

2/2013

Издается с 2008 года

Выходит 6 раз в год

Экономика. Налоги. Право

Международный научно-практический журнал

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- М. А. Эскиндаров**, ректор Финуниверситета – председатель редсовета
Р. С. Гринберг, директор Института экономики РАН, чл.-кор. РАН
А. И. Татаркин, директор института экономики Уральского отделения РАН, академик РАН
Ю. А. Крохина, и. о. директора Государственного научно-исследовательского института системного анализа Счетной палаты
И. И. Кучеров, зам. руководителя Федеральной службы финансово-бюджетного надзора
Н. П. Красоченкова, зам. директора Департамента государственного управления регионального развития и местного самоуправления Правительства Российской Федерации
В. Г. Пансков, советник генерального директора ЗАО «Международный центр финансово-экономического развития»
Р. А. Саакян, зам. директора Департамента Минфина России
Г. А. Тосунян, президент Ассоциации российских банков
Д. Г. Черник, президент ЗАО «МЦФЭР-консалтинг», президент Палаты налоговых консультантов
О. В. Иншаков, ректор Волгоградского государственного университета
В. Н. Субботин, директор экспертно-методического центра в области юриспруденции Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина
В. И. Иванов, профессор Финуниверситета

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

- Р. Буссе**, налоговый консультант (г. Галле, Германия)
В. П. Вишневский, зам. директора Института экономики промышленности НАН Украины
П. Головненков, главный научный сотрудник Потсдамского университета, доктор права
Ю. Б. Иванов, зав. кафедрой Харьковского национального экономического университета
П. В. Мельник, ректор Национального университета государственной налоговой службы Украины
А. М. Соколовская, зам. директора Научно-исследовательского финансового института Минфина Украины
У. Хелльманн, заведующий кафедрой уголовного права и экономических преступлений Потсдамского университета

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Л. И. Гончаренко**, проректор Финуниверситета, д-р экон. наук – председатель редколлегии
Н. Н. Думная, зав. кафедрой Финуниверситета, д-р экон. наук – зам. председателя редколлегии
Г. Ф. Ручкина, зам. проректора Финуниверситета, д-р юрид. наук – зам. председателя редколлегии
А. П. Альбов, зав. кафедрой Финуниверситета, д-р юрид. наук
Е. С. Вылкова, профессор кафедры финансов Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, д-р экон. наук
И. В. Горский, профессор кафедры Финуниверситета, д-р экон. наук
В. Н. Засько, декан факультета Финуниверситета, д-р экон. наук
А. С. Кирина, зав. кафедрой Финуниверситета, д-р экон. наук
И. И. Климова, зав. кафедрой Финуниверситета, канд. филол. наук
Г. В. Колодня, зам. зав. кафедрой Финуниверситета, д-р экон. наук
М. А. Лапина, зав. кафедрой Финуниверситета, д-р экон. наук
И. А. Майбуков, зав. кафедрой Уральского федерального университета, д-р экон. наук
Н. И. Малис, профессор кафедры Финуниверситета, канд. экон. наук
М. В. Мельничук, зав. кафедрой Финуниверситета, д-р экон. наук
М. А. Моисеенко, зам. зав. кафедрой Финуниверситета, канд. юрид. наук
М. Р. Пинская, профессор Финуниверситета, д-р экон. наук
М. А. Пивоварова, профессор Финуниверситета, д-р экон. наук
И. С. Цыпин, профессор Московского государственного индустриального университета, д-р экон. наук
В. В. Коновалов, директор научно-исследовательского центра развития регионального налогового потенциала, д-р экон. наук
В. М. Смирнов, декан факультета Финуниверситета, канд. экон. наук

Журнал «Экономика. Налоги. Право» входит в перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендуемых ВАК для публикации основных научных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-29684 от 28 сентября 2007 г.

Учредитель
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

Главный редактор
Л. И. Гончаренко,
д-р экон. наук

Заведующий редакцией научных журналов
В. А. Шадрин

Выпускающий редактор
В. А. Чечет

Корректоры
О. Ф. Федосова,
М. С. Лещинер

Верстка
С. М. Ветров

Мнение редакции и членов редколлегии может не совпадать с мнением авторов.

Письменное согласие редакции при перепечатке, а также ссылки при цитировании на журнал «Экономика. Налоги. Право» обязательны.

Журнал распространяется путем прямой редакционной подписки.

Адрес редакции:
125993, ГСП-3, Москва,
Ленинградский пр. 51,
д. 4, к. 11.

Тел./факс
8 (499) 943-95-23
WEB: www.fa.ru
E-mail:
eknalogpravo@mail.ru

Подписано в печать:
30.04.2013
Формат 60×84 1/8

Отпечатано:
Финуниверситет
125993, Москва, ГСП-3,
Ленинградский пр-т, 55

Актуальная тема

**Российская экономика:
новая модель развития. 4**

Экономика и управление

В. И. Филатов

**Финансовые ресурсы
экономического роста. 18**

Г. В. Будкевич

**Возможности
отраслевой финансовой
консолидации. 28**

М. А. Ржевская

**Социальное страхование —
финансовая категория. 32**

И. Н. Дрогобыцкий

**Организационная
стратегия развития
информационных
технологий. 37**

Налоги и налогообложение

И. И. Погорлецкий

**Офшорный бизнес
и антиофшорное
регулирование: 48**

Н. А. Кондрашова,

Л. В. Сотникова

**Консолидированная группа
налогоплательщиков:
особенности
взаиморасчетов
между участниками. 57**

Е. А. Ермакова

**Масштабы зависимости
российской экономики
от нефтегазовых налоговых
поступлений. 64**

Право

Н. М. Казанцев

**Правовые условия
инвестиций в экономике
нововведений. 71**

А. А. Фатьянов

**Категории «деньги»,
«финансы» и предмет
финансового права. 80**

О. О. Журавлева

**Инвестиционный климат
в России и негосударственное
пенсионное обеспечение. . . . 88**

Зарубежный опыт

Л. И. Гончаренко, А. Бейсембинова

**Государственно-частное
партнерство как механизм
финансирования
инвестиционной
деятельности. 94**

В. К. Кашин, А. П. Пахомов

**Экономика Бразилии:
путь развития. 104**

Форумы, конференции, круглые столы

**Отчеты с конференции РСПП
«Налоговая система России:
перспективы для российского
бизнеса», Московского
экономического форума,
Международной научно-
методической конференции
«Стратегия развития высшего
и среднего профессионального
образования в России». 114**

Публикации молодых ученых

Р. А. Аландаров

**Разработка современной
модели финансового
обеспечения фундаментальных
научных исследований. 126**

Т. О. Якубова

**Эффективность добровольного
саморегулирования в сфере
управления многоквартирными
домами. 136**

Анонс Пятого Российско-

Украинского симпозиума. . . . 142

Current topic

**Russian Economy:
a new model of development** 4

Economy and management

V. I. Filatov

Financial means of economic growth 18

G. N. Budkevich

**Consolidation as an opportunity
in the financial sector** 28

M. A. Rzhetskaya

Social security – financial category 32

I. N. Drogobitskii

Organizational aspect of IT development . . . 37

Taxes and taxation

I. I. Pogorletskii

**Offshore business
and anti-offshore regulations** 48

N. A. Kondrashova, L. V. Sotnikova

**Consolidated taxpayer's group:
specifics of transactions
between participants** 57

E. A. Ermakova

**The scale of dependence
of the Russian economy
on taxes collected from oil
and gas industry** 64

Law

N. M. Kazantsev

**Legal framework
for investments into innovation** 71

A. A. Fatyanov

**Money and Finance as categories
and subjects of financial regulation** 80

O. O. Zhuravleva

**Investment climate in Russia
and private pension funds** 88

Foreign experience

L. I. Goncharenko, A. Beyseminova

**Government-private sector
partnership as a mechanism
of financing investment activity** 94

V. K. Kashin, A. P. Pakhomov

Brazil's economy: a path to growth 104

Forums, conferences, and round tables

**Conference proceedings for «Russian Legal
system: perspectives for Russian business»,
Moscow economic forum, international
scientific methodological conference
«Strategy of development for higher
and mid-level professional education
in Russia»** 114

Young scientist publications

R. A. Alandarov

**Fundamental scientific research:
modern concept of financing** 126

T. O. Yakubova

**Effective self regulation in managing
multi-family apartment buildings** 136

Announcing the 5th

Russian-Ukrainian symposium 142

Российская экономика: новая модель развития

В выступлениях Президента Российской Федерации В. В. Путина поставлена задача осуществления модернизации и новой индустриализации российской экономики, ее перевода на инновационный путь развития. В послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2012 года глава государства сказал о необходимости структурной перестройки экономики, ее деофшоризации и демонополизации, обновления промышленности, создания механизмов долгосрочного кредитования производственной деятельности, усовершенствования налогово-бюджетной политики, а на расширенном заседании Правительства РФ 31 января 2013 года, на котором обсуждались приоритеты деятельности кабинета министров до 2018 года, он подчеркнул, что возврат к предкризисной модели роста невозможен.

По сути дела сегодня речь идет о переходе к новой модели экономического развития, которая позволит нашей стране избавиться от сырьевой зависимости и преодолеть накопившееся технологическое отставание, обеспечит решение социально-экономических проблем, позволит занять достойное место в мировой системе разделения труда.

Какой должна быть новая модель развития российской экономики? Каковы ее очертания и составные части?

Каким образом следует осуществлять переход к такой модели развития? И как будут развиваться в переходный период отдельные отрасли народного хозяйства?

С просьбой высказать свое мнение по этим животрепещущим вопросам редакция журнала обратилась к ведущим российским экономистам.



С. Ю. Глазьев
академик РАН,
советник
Президента
Российской
Федерации

НАМ НУЖНА НОВАЯ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ

Если анализировать тенденции последних лет, то приходится констатировать, что в отличие от других стран двадцатки мы за последние годы работы в кризисных условиях не совершили прорыва к этой самой новой индустриализации и перехода на инновационное развитие. И хотя были потрачены миллионы рублей на антикризисные меры, в отличие от большинства стран у нас львиная доля этих денег ушла просто на поддержку банков и не дошла до реального сектора — они в основном были употреблены банками для спекуляции против собственной валюты с выгодой для себя. В других же странах более 80% антикризисных денег направлялись на поддержку инноваций, освоение новых технологий и в первую очередь на повышение энергоэффективности.

Чтобы понять, как нам переходить к новой индустриализации, а это означает новую технологическую базу, важно

знать закономерности современных технологических изменений, которые мы должны использовать и на которые должны опираться.

Во время экономического кризиса внимание общественности обычно обращается на динамику фондового рынка, разного рода финансовые пузыри, финансовые катастрофы. Однако в действительности за этим фасадом, за бурлящей поверхностью идет становление нового технологического уклада. Комплекс производств, составляющих ядро этого технологического уклада, связанных с нано-, био-, информационно-, коммуникационными и другими технологиями, увеличивается на 35% в год. И нет сомнений в том, что через несколько лет этот уклад сформируется как ядро современной экономики и мир будет выходить из глобального кризиса за счет роста группы этих новых производств. И у нас пока еще есть

возможность вскочить на подножку этого уходящего поезда — начинающейся новой длинной волны экономического развития, освоить для себя перспективные ниши в этом новом технологическом укладе и таким образом выйти на траекторию опережающего развития, не забывая, конечно, о проблеме модернизации всех других отраслей.

Надо полагать, что альтернатива остаться в сырьевой модели как державе с соответствующим уровнем жизни нас не устраивает потому, что переход к новому технологическому укладу означает и падение спроса на сырье, и снижение цен на него.

Это связано с кардинальным повышением эффективности, в первую очередь энергоэффективности, которая в производствах нового уклада на порядок выше, чем в традиционных направлениях. Поэтому дальше оставаться в теплом болоте сырьевой трясины, где мы можем пока закрывать все дыры за счет нефтедолларов, долго не получится. Таким образом, скатывание в сырьевую модель будет означать не только падение темпов роста, но и деградацию вслед за промышленностью и социальной инфраструктурой, и снижение уровня жизни, и все остальные неприятные последствия.

Вот в эти периоды структурной перестройки колоссальным образом возрастает роль государства. Это связано с тем, что рыночные механизмы оказываются в состоянии турбулентности, рынок теряет долгосрочные ориентиры, инвесторы больше не могут вкладывать деньги в традиционные направления, которые теряют прибыльность. И деньги накапливаются в финансовом секторе, что создает благоприятную почву для возникновения финансовых пирамид, и одновременно с этим требуются гигантские инвестиции для перехода на новые технологические траектории. Формирование этих новых технологических траекторий требует максимально внимательного участия государства с точки зрения стратегического планирования, организации долгосрочных инвестиций,

предоставления кредитных ресурсов для поддержки инновационной активности и вообще для развития производства.

Традиционно так получалось за последние сто лет, что государство в основном осуществляло все эти функции под флагом милитаризации, что являлось следствием либеральной модели в умах представителей многих западных органов власти, когда вмешательство государства разрешается только в целях войны, безопасности и т. п.

Возможно, нам в этот раз милитаризации удастся избежать, поскольку новый технологический уклад в основном сориентирован на гуманитарные сферы: здравоохранение, образование и науку, которая становится самым крупным потребителем новых технологий. И рассчитывать на то, что мы сможем эту задачу выполнить локально, решая те или иные отдельные проблемы модернизации небольшой группы отраслей военно-промышленного комплекса, тоже не приходится.

Нам нужны модернизация всей экономики, выход на новую эффективность, новый уровень конкурентоспособности экономики, а для этого необходимы соответствующие механизмы. Это изменение денежно-кредитной политики, переход на внутренние источники кредитования экономики, ориентированный на спрос на деньги со стороны производственных предприятий, расширение рефинансирования коммерческих банков с привлечением долгосрочных инструментов и под обязательства производственных предприятий с тем, чтобы банки гонялись за предприятиями, а не наоборот. Возможность получить рефинансирование должна предоставляться банку только после того, как он выдаст кредит предприятию. Это изменение налогового-бюджетной системы, ориентированной на всемерную поддержку инновационной активности, стимулирование государственно-частного партнерства в инвестициях, направляемых прежде всего в инфраструктуру и в новые технологии.

Комплекс производств, составляющих ядро технологического уклада, связанных с нано-, био-, информационно-, коммуникационными и другими технологиями, увеличивается на 35% в год

**Альтернатива
остаться
в сырьевой модели
как державе
с соответствующим
уровнем жизни
нас не устраивает
потому, что
переход к новому
технологическому
укладу означает
и падение
спроса на сырье,
и снижение цен
на него**

В этих условиях непозволительная роскошь держать гигантские деньги в резервах вместо того, чтобы вкладывать их в производство, инфраструктуру. Поэтому применение бюджетного правила и прочих инструментов изъятия денег из экономики — это для другой жизни, другого периода. Это совсем не то, что необходимо сегодня в рамках структурного кризиса для преодоления структурных диспропорций.

Спор о выборе направления экономической политики ведется не между сторонниками либеральной модели и сторонниками государственного регулирования, а между людьми здравомыслящими, которые понимают закономерности экономического развития, и квазирелигиозными фанатиками, свято верящими в то, что на рынке существует механизм свободной конкуренции, и может быть достигнуто равновесие, и государству нужно только поддерживать это равновесие, не замечая ни научно-технический прогресс, ни монополизацию, ни гигантскую роль посредников в нашей экономике, которые вздувают цены.

С научно-технической точки зрения, выбираемые приоритеты развития должны соответствовать перспективным направлениям становления нового технологического уклада. С экономической точки зрения, они должны создавать расширяющий импульс роста спроса и деловой активности. С производственной точки зрения, приоритетные производства, начиная с определенного момента, должны выходить на самостоятельную траекторию расширенного воспроизводства в масштабах мирового рынка, выполняя роль «локомотивов роста» для всей экономики. С социальной точки зрения, их реализация должна сопровождаться расширением занятости, повышением реальной зарплаты и квалификации работающего населения, общим ростом благосостояния народа.

Разумеется, при выборе приоритетов развития необходимо не только исхо-

дить из прорывных технологий в сфере атомной, ракетно-космической, авиационной и других наукоемких отраслях промышленности, которыми обладает Россия, но и учитывать ее нынешнее положение в мировом разделении труда. Значительная часть российской промышленности, в том числе высокотехнологической, в обозримой перспективе будет работать на обеспечение потребностей добычи и переработки природного сырья.

Для любой страны необходимым условием выхода на траекторию успешного экономического роста является наличие собственной стратегии долгосрочного развития, предполагающей проведение системной научно-технической и структурной политики по выращиванию составляющих новый технологический уклад научно-производственных комплексов. Ее реализация невозможна без национальной финансово-инвестиционной системы, способной обеспечить переток капитала в развитие новых производств и опирающейся на внутренние источники кредитования. Для ее формирования необходимо:

- создание системы стратегического планирования, способной выявлять перспективные направления экономического роста, а также направлять деятельность государственных институтов развития на их реализацию;

- формирование институтов финансирования проектов создания и развития производственно-технологических комплексов нового технологического уклада и сфер потребления их продукции;

- обеспечение необходимых для опережающего роста нового технологического уклада макроэкономических условий, которые вытекают из требований модернизации экономики на передовой технологической основе и включают обеспечение расширенного воспроизводства на перспективных направлениях становления нового технологического уклада; поддержание

благоприятных для этого ценовых пропорций; формирование системы поддержки инновационной активности; создание механизмов долгосрочного кредитования инвестиционных проектов.

Хотя построение рыночной экономики в основных чертах в России завершено, по уровню эффективности использования ресурсов она все еще существенно уступает показателям советской экономики двадцатилетней давности. Причина заключается в многочисленных институциональных

ловушках, блокирующих нормальное функционирование как рыночных, так и государственных институтов в силу отсутствия реальных механизмов ответственности лиц, принимающих решения.

Ключевую роль в институциональном обеспечении политики развития играет совершенствование институтов государства как разработчика «правил игры» и судей, отвечающих за соблюдение этих правил как инструмента перераспределения ресурсов, как регулятора и собственника одновременно.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗАДАЧИ НЕ РЕШИТЬ БЕЗ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА

Для ответа на вопрос, какой должна быть роль государства вообще и Российской Федерации в частности (которая согласно ст. 7 Конституции является социальным государством), необходим системный подход. Государство и экономика должны рассматриваться совместно и в совокупности с третьим участником — обществом. У каждого из них есть уникальное назначение (область ответственности) и выражающий его девиз. В упрощенном виде девиз экономики (бизнеса, рынка) — «прибыль здесь и сейчас!». Временной горизонт здесь относительно невелик, а пространственный кругозор концентрируется на участниках экономической деятельности. Девиз общества — «благополучие для нас и наших детей!». Горизонт охватывает одно-два поколения, а кругозор включает в основном население страны.

Что же остается для государства как политической организации, руководящей жизнью страны в рамках делегированных социумом полномочий? Ответ на этот вопрос зависит от того, что понимать под социумом. Причем, государство должно принимать в расчет интересы не только нынешних и будущих поколений граждан. В поле зрения попадают и прошлые поколения, память о

которых поддерживается и культивируется. Поэтому девиз государства — «развитие, успешное социальное движение от прошлого к будущему».

За иллюстрацией обратимся к картине Васнецова «Богатыри». Можно считать, что Илья Муромец олицетворяет собой государство, Алеша Попович — экономику, а Добрыня Никитич — общество или народ. Символично, что Илья Муромец смотрит из-под руки вдаль, пытаясь как оценить состояние земель и границ, так и проникнуть взором в будущее. Таким образом, у государства временной горизонт видения не ограничен, а пространственный кругозор охватывает всю территорию.

Эта «картина мира» позволяет ответить на вопросы о взаимоотношениях трех основных игроков: государства, экономики и общества. На долю государства выпадает исключительная компетенция в сферах:

- а) защиты границ;
- б) гармонизации и консолидации социально-экономического пространства на территории страны, преодоления региональной, отраслевой, монополярной и иной дифференциации, избыточного социального расслоения, неоправданных диспропорций;



Г. Б. Клейнер

*д-р экон. наук,
профессор, чл.-кор.
РАН, зам. директора
Центрального
экономико-
математического
института РАН,
зав. кафедрой
Финуниверситета*

в) обеспечения условий для перспективного развития экономики и общества.

Конечно, выше речь шла об идеальной ситуации, когда в государстве нет коррупции, в экономике — преступности, в обществе — лицемерия. В данном случае чиновники представляют интересы государства, а не личные, руководители компаний действуют во благо своих предприятий, а лидеры политических партий и иных общественных организаций пекутся о нуждах представляемых групп граждан. Реальность, к сожалению, не такова.

Продвижение вперед зависит от каждого из трех игроков в отдельности. Если, например, конкретное государство не может справиться с лихоимством и видит единственный путь к уничтожению коррупционности в сужении полномочий чиновников, это означает, что оно не справляется со своими прямыми обязанностями. Его нельзя назвать «наихудшим бизнесменом», но в то же время можно считать «наихудшим менеджером». Общество же имеет право и обязанность оказывать влияние на такое «слабое» государство, воспитывать его, обеспечивать поддержку и контроль. Обычно о патернализме говорят применительно к отношениям «государство — граждане». Но патернализм должен распространяться и в обратном направлении. Воспитательная по отношению к государству роль общества является его непосредственной прерогативой, причем не только в дни выборов руководителей страны, но и в остальное время.

Экономические задачи не могут успешно решаться без государства как основного «впередсмотрящего» (Ильи Муромца). Вот почему его участие в деятельности системообразующих компаний в форме членства представителей государства в советах директоров госкомпаний — необходимое условие для решения стратегических задач развития страны. Причем следует учитывать, что современные министерства, как

правило, являются многоотраслевыми и участие в деятельности системообразующих предприятий чиновников создает предпосылки для гармонизации социально-экономического пространства России в целом.

Замена представителей государства на «независимых директоров», как показывает отечественная практика, не приводит к усилению социальной ответственности бизнеса. На деле директора оказываются лицами, тесно аффилированными либо с госорганами, либо с менеджментом компании, либо с ее акционерами. Корпус независимых директоров в российских условиях создать еще труднее, чем институт независимых судей.

Решение о степени участия государства в бизнесе необходимо принимать в каждом конкретном случае, опираясь на тщательно разработанную, обсужденную и принятую промышленную политику. При этом одна из важных функций государства в экономике — эталонобразующая. Публично оценивая те или иные события, явления, оно отдает чему-то предпочтения, служащие стратегическими ориентирами. Так, если мы говорим о компании с доминирующим государственным участием, она должна стремиться стать образцовой по организации бизнеса, инновационности, качеству корпоративного управления, транспарентности (прозрачности), социальной ответственности. Добиться такого состояния — одна из задач представителей государства в советах директоров

В идеальной ситуации рекомендации министров или вице-премьеров, хорошо знакомых с деятельностью компании, адресованные другим членам советов директоров, являются несомненным благом. Полезными они могут быть и в реальной ситуации: по характеру этих рекомендаций при условии транспарентности общество сможет судить о том, насколько далека реальная ситуация от идеальной и где находятся факторы, препятствующие их сближению.

**Государство
и экономика
должны
рассматриваться
совместно
и в совокупности
с третьим
участником –
обществом**

Необходимое воздействие государства на работу компаний в стратегических целях не может быть заменено ни конкурентным давлением, ни влиянием гражданского общества. Отступление государства с позиций, занятых в экономике, сократит горизонт планирования, увеличит нашу и без того чрезмерную зависимость от колебаний мировой конъюнктуры, приведет к утрате веры большей части населения в будущее страны.

Нужна ли России модернизация? Конечно, нужна, много есть устаревшего и в организации, и в управлении, и в технологиях. Но необходима системная модернизация, потому что наша экономика так устроена, что нельзя рассчитывать на повсеместное распространение модернизации, идея которой исходит из одного отдельно взятого кабинета.

Фрагменты нашей экономики мало связаны друг с другом, экономика фрагментирована, как поверхность Луны. Если вы не хотите, чтобы где-то что-то возникло, а потом исчезло, как некоторые национальные проекты, нужен системный подход к модернизации. Нельзя забывать ни о какой части страны, ни о какой части народа. Бабушки в деревне, инвалиды, безработные, сироты — о них нужно думать в первую очередь. Следует думать и об авангарде, и об арьергарде. Только тогда войско будет боеспособным.

Системный подход труден потому, что приходится следить за многими связями, которые не всегда видны, когда не всегда понятно, как одно влияет на другое. Здесь очень важна наука, которая способна выявлять невидимые миру связи. Наука подсказывает, что в начале осуществления некоего преобразования нельзя забывать о прозе жизни. Для того чтобы Россия двинулась вперед, нужно главным образом заботиться о той ее части, которая находится позади. Вот такой парадокс, который связан с системным подходом и имеет очень большое значение.

Возникает еще один непростой вопрос. Нам говорят, что нужно идти вперед. А куда вперед? Просто вперед? А где этот «перед»? То место, куда обращен взор человека? Но он может смотреть в другую сторону? Где путь, где ориентир? И в этом вопросе экономическая наука подразделена на группы. Одни говорят, что ориентир — это валовый внутренний продукт США или Норвегии. Давайте догоним эти страны. Предполагается, что все бегут по одной дорожке, кто-то вырвался вперед, нужно только поднажать и догнать.

Я считаю, что это не только неправильная, однобокая и несистемная позиция, но и очень вредная. Я не против того, чтобы наш ВВП достиг американского уровня, но не это должно быть целью. Для аналитики это важно. Нужно смотреть и на ВВП на душу населения, и на производительность труда, и на доходы и покупательную способность населения. Но если мы выбираем один из этих аспектов как целевой, то мы окажемся в плену ложных целей. Для того чтобы увидеть ориентир, надо знать себя. Это главное. Важно понимать, что мы можем и к чему влечет нас наша природа.

У каждой страны есть своя специфика — историческая, географическая, ментальная. Все это порождает особые экономические уклады, и на основе указанного можно выяснить место страны в мировом многообразии и условия, которые являются естественными для той или иной страны.

Вопрос миссии России специальный, у меня есть на этот счет своя теория, которая связана с делением стран на группы, но так или иначе, благодаря географическим особенностям, евразийскому расположению Россия уникальна. Так сложилось, что на российской территории сосуществуют самые разнообразные уклады. Уклады «номерные», если их располагать по лесенке технологического роста, и элементы разнообразных отношений. То, что

Решение о степени участия государства в бизнесе необходимо принимать в каждом конкретном случае, опираясь на тщательно разработанную, обсужденную и принятую промышленную политику

увидишь в сибирской деревне, не найдешь в московских офисах и т.д. В России можно найти и глубокую древность и ростки будущего. Это все и предопределяет миссию России, выступающей в роли связующего звена между частями света, различными укладами, временами и территориями.

Ни одна другая страна таким багажом не обладает. Кто-то идет вперед, кто-то копирует лидеров прогресса, мы же можем быть создателями прототипов изделий (паровоз Черепановых, радио Попова, телевидение Зворыкина и т.д.), которые нашли применение во всем мире. Вот такая страна.

Что из этого вытекает? Мы должны особое внимание уделить сохранению разнообразия и развитию. Нельзя всем тесниться в одном углу. В России всегда была, есть и будет смешанная экономика. Большие проблемы и беды всегда наступают в случае, если появляются люди, которые говорят, что мы обойдемся без смешанной экономики и нам нужна новенькая, хорошая, эффективная, современная экономика. Тогда страну начинают железной рукой втаскивать в ту или иную клетку для счастья, и начинаются беды и войны. Надо признать, что наша смешанная экономика — это имманентная характеристика нашей страны.



В. А. Цветков
член-корр. РАН,
профессор, д-р экон.
наук, зам. директора
Института проблем
рынка РАН

ВАЖНЕЙШАЯ ЗАДАЧА – МОДЕРНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ

Целью нынешней модернизации российской экономики должно стать достижение высокой конкурентоспособности национальной экономики, что поставило бы нашу страну по уровню благосостояния населения в ряд наиболее развитых стран и обеспечило бы ей достойные позиции в современном мире.

Модернизация — это структурные, технологические и институциональные изменения во всей национальной экономике, направленные на повышение ее глобальной конкурентоспособности, а не только в области информационных технологий и инноваций.

Задача модернизации российской промышленности в целях повышения ее конкурентоспособности до мирового уровня в настоящее время является одной из наиболее значимых.

Модернизация всей экономики разом невозможна. Поэтому необходимо определить отправную точку модернизации. Большой риск — сделать ставки не на те отрасли. Именно поэтому сегодня нужно не только концентрировать внимание на таких модных на-

правлениях, как нанотехнологии или биотехнологии, по которым, кстати, в РАН имеются очень перспективные разработки, но и не забывать про «старые» индустрии. Почему? Да потому, что сегодня нет устаревших производств. Сегодня есть только устаревшие способы производства.

Не следует забывать, что Россия занимает первое место в мире по уровню конкурентоспособности в соответствии с критериями обеспеченности природными ресурсами и факторами производства — в качестве «прорывных» можно назвать отрасли добывающей промышленности (в первую очередь это топливно-энергетический комплекс) и отрасли национальной инфраструктуры: транспортной, телекоммуникационной, энергетической. Прежде всего данные отрасли обладают внешней конкурентоспособностью, в них сложились необходимые и достаточные условия для проведения модернизации, они обладают кумулятивно-синергетическим эффектом развития.

Что касается биотехнологий, генной инженерии, нанотехнологий и других

отраслей «умной экономики», то необходимо заметить следующее — это отрасли, которые в ближайшее время составят основу нового (шестого) технологического уклада. И мы должны активизировать работу в этих направлениях. Если не уделять должного внимания современным разработкам, может сложиться ситуация, при которой на национальном уровне будет утеряна способность восприятия новых знаний и технологий, а этого допустить нельзя. Однако применительно к российским условиям указанные «прорывные» отрасли не могут быть отправной точкой модернизации. Не только на мировом, но и на национальном уровне высокотехнологичная продукция отечественных производителей пока не является конкурентоспособной и не востребована нашей промышленностью. Высокотехнологичные отрасли не смогут в ближайшее время быть поставщиками валюты в нашу страну, но при этом являются высокочрезвычайными и рискованными для инвестирования.

Приступая к модернизации экономики, следует отказаться от навязчивых мифов. Прежде всего мы должны забыть мифы об особой значимости России в мировой экономике. Доля России в мировом экспорте товаров составляет всего 2,5%, это 13-е место. В мировом экспорте коммерческих услуг Россия занимает уже 25-е место.

Непосредственно приступая к реальным действиям, направленным на модернизацию нашей экономики, мы должны не только понимать, к чему мы стремимся, но и осознавать многообразие параллельно решаемых и одновременно взаимосвязанных задач. Модернизация экономики — это не один шаг по пути развития, это комплексная задача, которая требует осуществления скоординированных действий по широкому кругу вопросов.

Одновременно надо признать: Россия — отставшая от лидеров страна, нуждающаяся в индустриальной модернизации. При таком подходе в основу

стратегии модернизации должно быть положено следующее утверждение: модернизация всей экономики разом невозможна. При этом следует определить «прорывные» отрасли и направления «основного удара». Таким образом, программа модернизации должна строиться с учетом сравнительных преимуществ нашей экономики. Основным фактором — адекватная оценка экономических трендов в мире и своих в нем возможностей.

Важно понимать, что в современном мире существует такое понятие, как разделение труда. Каждая страна производит то, что она может производить с наименьшими издержками, чтобы быть конкурентоспособной, или осуществлять производственную деятельность, которую она может выполнять, так как другая деятельность для нее невозможна. В противном случае ее продукция (результаты труда) будут не востребованы обществом.

Поэтому при осуществлении модернизации мы должны использовать то, что есть, иными словами, исходить из возможного. Но в чем заключается наше преимущество? В чем мы сегодня конкурентоспособны? Какая продукция из России востребована на внешнем рынке?

Первое. У России имеются значительные запасы природных ресурсов. По природным ресурсам Россия — одна из самых богатых стран мира. Благодаря им страна имеет сегодня отличный торговый баланс и можем предложить на мировой рынок конкурентоспособные сырьевые товары и энергоносители. И это на длительную перспективу: высокая доля указанных товаров в экспорте будет характерна для России всегда! Искусственные заменители дороги и не могут в данный момент составить конкуренцию натуральным продуктам. С одной стороны, это изобилие порождает «сырьевое проклятие», когда высокая рентабельность вложения средств в добычу сырья отвлекает инвестиционные ресурсы из обрабатывающей промышленности

Целью нынешней модернизации российской экономики должно стать достижение высокой конкурентоспособности национальной экономики

Мы должны забыть мифы об особой значимости России в мировой экономике. Доля России в мировом экспорте товаров составляет всего 2,5%, это 13-е место. В мировом экспорте коммерческих услуг Россия занимает уже 25-е место

и отраслей высоких технологий. Поэтому утверждение Правительством РФ программы комплексной модернизации ТЭК в статусе государственной позволит максимально эффективно использовать возможности ТЭКа — отрасли, имеющей стратегическое значение для долгосрочного и надежного развития Российской Федерации.

Второе. Для масштабов России мы все еще имеем слаборазвитую инфраструктуру — транспортную, телекоммуникационную, энергетическую. Сейчас для России крайне важно реализовать инвестиционный проект строительства скоростных авто- и железнодорожных магистралей под условным названием «Дальний Восток — Европа» как своего рода высокотехнологичный «шелковый путь XXI века». Этот проект, базирующийся на принципах частно-государственного партнерства, может носить межгосударственный характер и быть привлекательным для инвестиции Китая, Японии, Казахстана, Южной Кореи.

Третье. Масштабы и разнообразие страны обуславливают большую роль государства в развитии территорий и осуществлении инноваций, особенно на старте больших проектов, когда от власти понадобится «принуждение к инновациям». Без активной роли государства индустриальная модернизация невозможна — это вытекает из опыта большинства стран, как справившихся с этой задачей, так и не решивших ее.

Одновременно следует заметить, что наше государство имеет опыт защиты общенациональных интересов. Пример этому — Олимпийские игры 2014 года в Сочи. Подготовка Олимпиады, по словам организаторов, обошлась государственному бюджету в 90 млрд руб. Остальные потраченные средства — от частных инвесторов. Возведено и проложено 22 тоннеля, 200 километров железнодорожных мостов, две ТЭЦ, более 500 километров высоковольтных линий электропередач и 102 автомобильных моста.

Четвертое. При реализации политики модернизации возникает проблема

«длинных денег». Крупные инвестиционные проекты имеют длительные сроки окупаемости. Дорогие коммерческие кредиты для этих сфер модернизации не подходят. Необходимы дешевые долгосрочные кредиты. Первый поток денежных средств можно обеспечить через механизмы рефинансирования в коммерческие банки с регулированием ставки рефинансирования, которая, по нашим оценкам, не должна превышать 4%. В этих целях необходимо обеспечить значительное смягчение денежной политики при одновременном значительном расширении объемов кредитования экономики под минимальный процент за счет резервов Банка России и бюджета. Второй канал — долгосрочные кредиты на 10–15 лет через институты развития под 2% годовых в развитие проектов инфраструктуры, адекватных новому технологическому укладу.

Нам нужны система стратегического планирования и механизмы ответственности за управление деньгами, чтобы не просто обеспечивать безубыточность проектов, но и давать конкретные результаты в виде конечного продукта. Надо убедиться, что деньги доходят до реального сектора, идут в перспективные направления, а не уходят за рубеж.

Распределять такие кредиты должны банки долгосрочного развития на принципах целевого кредитования. Целевые кредиты должны выдаваться и главное оплачиваться под конкретный проект. Заемщик не имеет живых денег. Он заказывает подрядчикам конкретные работы и отправляет их счета в банк долгосрочного развития. Если банк сочтет эти работы соответствующими инвестиционному проекту, он их оплатит. Для того чтобы деньги, полученные от государства, не были выведены за границу, необходим возврат к отмененному в прошлом десятилетии жесткому валютному регулированию.

Пятое. Сегодня следует говорить не о догоняющей или о форсированной модернизации — правильнее говорить

о прикладной модернизации с учетом сравнительных преимуществ российской экономики, применительно к функционально взаимосвязанным между собой производствам: топливно-энергетического комплекса и нефтегазохимии. При этом для наибольшей эффективности прикладная модернизация должна распространяться на всю производственно-технологическую цепочку: добыча углеводородов (нефть, газ) — транспортировка — переработка. Здесь видятся не только перспективы роста

экономики, но и необъятное поле для внедрения новых технологий, которые должны привести к повышению эффективности ТЭКа, вдохнуть новую жизнь и новые возможности в становой хребет российской экономики.

Шестое. В качестве наиболее «прорывных» необходимо выбрать отрасли добывающей промышленности (в первую очередь это топливно-энергетический комплекс) и отрасли национальной инфраструктуры (транспортной, телекоммуникационной, энергетической).

МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИИ — ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЛОЗУНГ ДНЯ

Вступая в должность, Президент Российской Федерации В. В. Путин заявил, что действующая экономическая модель себя исчерпала, необходимы модернизация, переход к новой модели экономического роста и развитие российского общества в целом. Комплекс поставленных задач был обозначен Президентом одним емким словом — «модернизация».

Экономический кризис 2008–2009 годов выявил необходимость осуществления коренной модернизации российской экономики. Экономическая ситуация в 2010–2012 годах принципиально отличается от докризисной, как и модель экономического роста. Важнейшей причиной такого отличия является усиление посткризисной глобализации мировой экономики, которая после мощного развития финансового рынка и финансовых инструментов в докризисный период в итоге получила долговой кризис, ставший детонатором «большого взрыва» — глобального экономического кризиса.

В России ситуация наложилась на внутренние обстоятельства, главное среди них — практически полное исчерпание запаса прочности, которым обладала отечественная экономика в

середине 2000-х годов (его компоненты — снизившийся уровень монетизации экономики в результате кризиса 1998 г., стабильно высокий профицит баланса текущих операций и госбюджета после девальвации национальной валюты в 1998 г., последствия бюджетно-налоговых реформ начала 2000-х гг., начавшийся резкий рост цен на нефть и др.). При постоянном росте бюджетных расходов этот запас прочности обеспечивал некую макроэкономическую стабильность: повышение зарплат, увеличение социальных расходов и т. д.

Сегодня предлагаются разные подходы к решению проблемы модернизации российской экономики. Создана специальная комиссия по модернизации экономики при Президенте России, которая рассматривает «технократический» путь развития: определяются базовые направления модернизации промышленности, составляются перечни «приоритетных» проектов и т. д. Делаются активные попытки интенсифицировать процесс модернизации экономики путем административного «подстегивания» бизнеса к внедрению инноваций, осуществления специализированных «кристаллизующих»



С. Д. Бодрунов

д-р экон. наук, профессор, директор Института нового индустриального развития, вице-президент Вольного экономического общества России

Модернизация — это в значительной мере и политический лозунг, определяющий направленность всех институтов общества, и инструмент реализации потребностей общества в изменении экономического состояния всех его механизмов и компонентов

проектов типа «Сколково» и т. д. Выдвигаются предложения начать модернизацию с кадровой революции — реформирования системы подготовки кадров, резкого увеличения инвестиций в человеческий капитал.

Отметим, что модернизация — это в значительной мере и политический лозунг, определяющий направленность всех институтов общества, и инструмент реализации потребностей общества в изменении экономического состояния всех его механизмов и компонентов. Это понятие несет чрезвычайно высокую смысловую нагрузку и приобретает разное значение в разных дисциплинах, в том числе и в экономике.

Традиционно различают три наиболее известных способа модернизации.

1. *Модернизация посредством использования российского оборудования.* Этот способ сегодня наиболее распространен из-за ценовой недоступности западного оборудования и/или нежелания осуществлять дорогостоящую модернизацию в условиях нестабильной экономической ситуации.

2. *Модернизация за счет использования лицензионного оборудования.* Многие отечественные предприятия осваивают производство технологий по лицензиям ведущих мировых производителей, и предложение подобных технологических решений растет. Пока что лицензионные технологии, которые дешевле западных и имеют лучшие производственные характеристики, чем у традиционных отечественных технологий, пользуются меньшей популярностью из-за отсутствия оптимального соотношения цена — качество.

3. *Модернизация посредством использования зарубежного оборудования.* Как правило, при наличии финансовых возможностей предприятие закупает оборудование у солидных фирм. Западное оборудование отличают высокие производственно-технические характеристики (качество, долговечность).

К тому же западные компании обычно предлагают высокий уровень гарантийного и сервисного обслуживания. При этом, в отличие от отечественного, импортное оборудование адаптируется к конкретному производству более «цивилизованными» методами, часто путем прямого сотрудничества с фирмами-поставщиками.

В то же время в зависимости от целей технологической модернизации возможны два варианта модернизационных решений: либо преимущественно «закупочные» и «догоняющие», если хотим делать как конкуренты («не хуже»), либо преимущественно «разрабочные», инновационные, если результатом модернизации должно стать нечто принципиально новое — «обход» конкурентов на рынке.

Конечно, обновление и модернизация технологий касаются не только инструментария для производства, но и развития самой продукции, маркетинговой и сбытовой систем и т. д. Поиск нетрадиционных решений в этих сферах включает активизацию исследования жизненного цикла продукции, ее потребительских свойств и способов продвижения на рынки. При этом надо помнить, что любая технологическая модернизация ведет к обострению конкуренции, заставляет предприятия развивать все компоненты производства и сбыта продукции.

Возникает вопрос, всегда ли нужна технологическая модернизация. В реальном секторе промышленности при принятии решений следует ориентироваться на экономические «подсказки». При этом читателям журнала стоит обратить внимание на два важных ориентира: производительность труда и уровень технологического отставания. Если предприниматель видит, что все конкуренты обходят его по *производительности труда*, очевидно, без замены парка, развития или смены технологий, усовершенствования технологических процессов не обойтись. А вот ответы на вопросы о том, что ме-

нять и каковы приоритеты, далеко не так очевидны.

Принимая решения о технологической модернизации, производственная компания оценивает в первую очередь свой рынок и своих конкурентов и должна стремиться к устранению узких мест и наращиванию мощностей в прорывных точках, чтобы получить преимущество в конкурентной борьбе. Это важно и на уровне отраслей, и для промышленности в целом.

Безусловно, технологическая модернизация отдельных крупных хозяйственных структур и отдельных, критических, или «прорывных», отраслей не приведет к существенному изменению нашей промышленности. Необходимы модернизация всей промышленности, переход российской экономики к новому технологическому укладу. Сейчас мы живем в системе четвертого технологического уклада, тогда как весь развитый мир уже 20–25 лет живет в координатах пятого уклада, а передовые страны переходят к шестому.

Важно понимать, что модернизация отечественной промышленности — это только первый шаг к модернизации российской экономики. Для ее перехода к новому качественному состоянию необходимо модернизировать экономическую модель развития России, а эта задача нерешаема без коренной модернизации социального устройства России, ее общественно-политических институтов. Никакой значительной, устойчивой и имеющей долгосрочные позитивные последствия модернизации мы не получим, не изменив подходы к формированию базовых институций нашего общества. В свою очередь, институциональная модернизация зависит от общей концепции развития общества. Необходима модернизация нашего общества в самом широком смысле.

Д. А. Медведев в бытность свою президентом России выдвинул идею экономической модернизации и, рассматривая пять ее приоритетов, указывал на

то, что основным механизмом модернизации страны (как и в промышленности) он считал создание в России инновационной экономики. Таким образом, одна из базовых идей модернизации страны связана с понятием *инновационного развития*, формированием инновационной экономики — экономики, основанной на знаниях, комфортном восприятии субъектами экономики новых идей, технологий, новых методов организации политики, экономики и человеческого общежития в целом.

Анализ имеющейся литературы по данной проблеме позволяет выделить базовые черты новой индустриализации экономики России.

1. Уход от «технологического гигантизма», переразмеренности производства, минимизация количества базовых технологий.

2. Рационализация выбора технологий и концентрация производства.

3. Интеграция экономических субъектов в промышленности, резкое повышение роли интегрированных промышленных структур.

4. Принципиальный отказ от сохранения устаревших технологий, консервирования технологического отставания в силу региональных, социальных, демографических, экономических и иных «объективных» причин.

5. Массовая закупка наиболее передовых технологий для технологически отсталых секторов при параллельной поддержке инновационных усилий экономических субъектов в «прорывных» отраслях.

6. Воссоздание отечественного станкостроения и других блоков «производства сферы производства».

7. Изменение подходов к вопросам резервирования мощностей, в том числе мобилизационных в сфере оборонной промышленности.

8. Повышение роли институтов инновационного развития в создании новой промышленной базы.

9. Улучшение инвестиционного климата в промышленности.

В зависимости от целей технологической модернизации возможны два варианта модернизационных решений: либо преимущественно «закупочные» и «догоняющие», если хотим делать как конкуренты, либо преимущественно «разработочные», инновационные, если результатом модернизации должно стать нечто принципиально новое

**И. А. Николаев**

*д-р экон. наук,
партнер, директор
департамента
стратегического
анализа компании
ФБК*

УЙТИ ОТ СПЕКУЛЯТИВНОЙ МОДЕЛИ ЭКОНОМИКИ

Важная особенность нынешнего этапа экономического развития не только России, но и мира в целом состоит в том, что мировой экономике не удастся избежать второй волны мирового экономического кризиса, начавшегося в 2008 году.

Такой вывод базируется на том, что нынешний кризис — это кризис современной экономической спекулятивной модели экономики. В этом плане ничего не изменилось после завершения первой волны мирового экономического кризиса 2008–2009 годов, спекулятивная модель экономики осталась прежней. Более того, она только окрепла в период восстановления экономики после первой волны кризиса, потому что основным механизмом для решения возникших проблем стала накачка экономики деньгами, в первую очередь через реализацию программ «количественного смягчения».

Что касается российской экономики, то весьма показательным является следующий факт. Если в 2000 году соотношение между финансовыми вложениями в российскую экономику и нефинансовыми вложениями (в подавляющем объеме это инвестиции в основной капитал) равнялось 1,2 раза, то по итогам 2012 года этот показатель составил почти 8 раз. Причем накануне первой волны кризиса 2008–2009 годов соотношение равнялось 3,6 раза (2007 год).

Таким образом, финансовые вложения во все большем объеме превосходят инвестиции в основной капитал. Раньше «ведущим» был реальный сектор экономики, а финансовый сектор следовал за ним, обслуживал его, то есть был «ведомым». В настоящее время ситуация изменилась: «ведущим» стали финансы, а «ведомым» — реальный сектор экономики.

Очень показательной в этом отношении является политика Федеральной резервной системы США — политика ко-

личественного смягчения, третий раунд которого реализуется с осени 2012 года. Эта политика, как заверяют его авторы, заключается в стремлении привязать ее к макроэкономическим показателям по безработице и инфляции.

Руководитель ФРС США Бен Бернанке заявил, что лечить экономику нынешними методами, раздувая стоимость активов через выкуп ипотечных облигаций, будут до тех пор, пока не будут достигнуты желаемые макроэкономические показатели. Это как раз и есть то, что можно характеризовать как следование реального сектора экономики за финансовым сектором, а не наоборот.

Важно отметить, что никто не ставит под сомнение важность финансового сектора в современной экономике. Вопрос о приоритетах, о ролях «ведущего» и «ведомого» сектора экономики очень важен, особенно в контексте темы поиска оптимальной модели экономического развития.

Основные меры, которые могли бы снизить количество спекулятивных операций в экономике, так и не были реализованы. В этом отношении очень симптоматичной является совсем свежая история с Кипром, с попыткой решить проблемы банковской системы этого островного государства за счет единовременного налога на депозиты. А ведь весь этот кризис является следствием спекулятивной экономики. На Кипре активы банковской системы примерно в 8 раз больше ВВП страны в стоимостном выражении.

Необходимые реформы по изменению современной модели экономики все равно рано или поздно придется проводить, о чем свидетельствует намерение 11 стран Еврозоны взимать налог на финансовые операции уже с 1 января 2014 года. Проведение такого рода реформ в условиях экономического спада, когда много времени было упущено, как правило, первоначально

приводит к еще более резкому ухудшению ситуации.

Нельзя сказать, что непонимание необходимости мер по уходу от спекулятивной модели экономики было полным и всеобъемлющим.

Помимо намерения ряда европейских стран взимать налог на финансовые операции (так называемый «налог Тобина»), в мире уже предпринимались попытки решения данной структурной проблемы.

Так, в Китае еще в начале 2010 года банкам было запрещено уплачивать агентам по недвижимости комиссионные вознаграждения за привлечение клиентов по ипотечному кредитованию. На Тайване иностранным инвесторам запретили размещать средства на срочных депозитах. Бразилия ввела 2%-ный налог на покупку иностранцами финансовых инструментов с фиксированной доходностью. Эти и другие меры как раз и свидетельствуют о том, что начинается осознание необходимости ухода от спекулятивной модели экономики.

Россия, к сожалению, если вновь оценивать в терминах «ведущего» и

«ведомого», не является ведущей в смысле постановки вопроса и предложения необходимых путей решения проблемы современной модели экономического развития. Более того, со стороны правительственных чиновников уже озвучивалось мнение о том, что тот же «налог Тобина» России не нужен. Нам-де международный финансовый центр создавать надо. Вряд ли это правильно и дальновидно.

Менять модель экономического развития все равно придется. Вопрос состоит только в том, когда и с какими издержками это можно сделать. Но уже можно сказать, что издержки будут значительными.

От сетований по поводу того, что прежняя модель экономики не работает, требуется перейти к реформам, направленным на формирование новой модели экономики. Новая модель — это экономика, в которой «ведущим» снова становится ее реальный сектор. Финансовый сектор должен стать «ведомым». Это и будет означать уход от спекулятивной модели экономики, провоцирующей повторение кризисов.

Мировой экономике не удастся избежать второй волны мирового экономического кризиса, начавшегося в 2008 году

Из выступления В.В. Путина на церемонии открытия Международной промышленной ярмарки «Ганновер-2013»

В прошлом году рост ВВП России составил 3,4 процента. У нас один из самых низких показателей безработицы — 5,5 процента. Умеренный размер госдолга: общий где-то в районе 10 процентов, а иностранный долг — всего 2,5 процента ВВП. Стабильно высокий уровень золотовалютных резервов, что составляет хорошую основу для того, чтобы чувствовать себя уверенно. Увеличивается внешне-торговый оборот: в 2012 году он достиг 865 миллиардов долларов. В 2011-м был 845. Профицит торгового баланса составил в прошлом году 195 миллиардов долларов.

Укрепляется наша финансовая система, улучшается инвестиционный климат. Мы знаем о наших проблемах, но целенаправленно таргетируем все эти проблемы, в том числе и инфляцию, которая остается у нас пока еще высокой. В прошлом году она была где-то 6,2–6,3 процента, в этом году будет чуть побольше. Мы уже знаем об этом, но целенаправленно работаем над снижением инфляции. Будем действовать в этом направлении и дальше. И, надеюсь, небезуспешно. Кстати говоря, это самый низкий показатель инфляции за последние 20 лет.

УДК 336.13

Финансовые ресурсы экономического роста

В статье рассматриваются условия для оживления роста российской экономики при исчерпании докризисных факторов экономического развития. Обосновывается необходимость использования денежной эмиссии как важнейшего финансового ресурса для перехода к динамичному устойчивому росту российской экономики на основе широкомасштабной структурной и технологической модернизации.

Ключевые слова: финансовые ресурсы; экономический рост; деловой климат; рентабельность; инновации.

The article covers conditions necessary for revitalizing Russian economic growth after pre-crisis factors have run their course. Quantitative easing is discussed as an important mean of achieving a stable dynamic growth in the Russia economy on a basis of wide-ranging structural and technological modernization.

Key words: financial means; economic growth; business climate; profitability; innovation.



**Филатов
Владимир
Иванович**

канд. экон. наук,
ведущий научный
сотрудник
Института
экономики РАН
E-mail:
eknalogpravo@
mail.ru

Причины возрастания актуальности ускорения темпов экономического развития России

Оживление дискуссии по проблемам перспектив экономического развития России, которое отмечается в последние месяцы, связано с целым рядом обстоятельств.

Во-первых, с обозначенными в мае 2012 года целевыми установками Президента Российской Федерации о целях и задачах национального развития.

Из одиннадцати подписанных 7 мая 2012 года Указов шесть могут быть непосредственно отнесены к области экономического и социального развития и формулируют задачи, решаемые преимущественно методами экономической политики [1].

Среди отмеченных нормативных документов определяющее значение имеет Указ № 569 ввиду того, что от успешности его реализации зависит формирование ресурсной базы для достижения сформулированных задач не только в области роста благосостояния и социального развития широких слоев российских граждан, но и задач оборонной и внешней политики. Главными целями

долгосрочной экономической политики согласно Указу № 569 являются повышение темпов и обеспечение устойчивости экономического роста, увеличение реальных доходов граждан Российской Федерации, достижение технологического лидерства российской экономики, что предлагается достичь на основе:

- создания и модернизации 25 млн высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году;
- увеличения объема инвестиций не менее чем до 25% ВВП к 2015 году и до 27% — к 2018 году;
- увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в ВВП к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 года;
- увеличение производительности труда к 2018 году в 1,5 раза относительно уровня 2011 года;
- повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса со 120-й в 2011 году до 50-й — в 2015 году и до 20-й — в 2018 году. Как представляется, этим целям отвечает и форсированный вариант инновационного сценария Прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской

Федерации на период до 2030 года, подготовленного Минэкономразвития России.

За прошедшее постсоветское двадцатилетие российской «рыночной экономики» так и не удалось приблизиться к решению исторической задачи — сокращению количественного и качественного разрыва по уровню экономического развития с ведущими западными государствами (США, Старой Европы, Японии). Сохраняется двух-, трехразовый разрыв по уровню душевого ВВП на фоне деградации научно-технологического потенциала, значение которого еще более возрастает в условиях инновационной модели экономического роста. При этом наметилась тенденция отставания по динамике и качественным факторам экономического роста и от новых лидеров экономического роста мировой экономики стран БРИКС (Китая, Индии, Бразилии), при том что геополитические вызовы остаются достаточно серьезными и тенденция улучшения геополитических условий для России не просматривается, скорее наоборот.

Во-вторых, с изменением условий (прежде всего внешних), которые во многом и сформировали модель восстановительного роста в России в период 2000–2008 годов. Ситуация в мировой экономике (вероятность продолжительной стагнации, введение в оборот новых источников углеводородного сырья и новых технологий энергосбережения) не дает оснований рассчитывать на возобновление устойчивого роста экспортных цен на энергоносители и сырье, который формировал финансовую основу восстановительного роста 2000 годов как посредством стимулирования спроса в бюджетном и частных секторах национальной экономики, так и удовлетворения за счет наращивания потребительского и инвестиционного импорта.

Эта модель обеспечивала довольно динамичное развитие российской экономики (6,9% среднегодового при-

роста ВВП) в 2000–2008 годах, но, по сути, консервировала произошедшую в 1990 годы структурную и технологическую деградацию национального хозяйства, ограничивая условия и возможности перехода на инновационную модель экономического роста и поддержания необходимого уровня технологической конкурентоспособности с ведущими экономиками мира. Затухание роста российской экономики, наметившееся со 2-го полугодия прошлого года, и отражает исчерпание потенциала докризисной модели экономического роста. Собственно с этим и связана задача освобождения от «нефтяной зависимости».

В свою очередь, это означает необходимость формирования новой модели, а именно ускорения экономического развития российской экономики на собственной основе, то есть уменьшения зависимости воспроизводственного процесса от состояния мировой конъюнктуры.

В-третьих, с качеством сформировавшейся в стране институциональной среды, для которой характерны не только низкая эффективность государственных институтов, но и невысокое качество (глобальная конкурентоспособность) национального бизнеса, который слабо мотивирован на работу в конкурентной среде и преимущественно ориентирован на извлечение и присвоение природной и монопольной (ценовой) ренты. В такой модели не рынок (то есть конкуренция) диктует бизнесу экономические условия, а бизнес навязывает условия хозяйствования всему обществу, и в основе таких условий лежит сохранение возможности извлекать различные рентные сверхдоходы. Естественно, в таких условиях не инновации становятся важнейшим инструментом поддержания конкурентоспособности, а административный ресурс, что, в свою очередь, стимулирует сращивание бизнеса с государством. Коррупция, о которой все больше говорят в последние годы, как административная рента

Главными целями долгосрочной экономической политики являются повышение темпов и обеспечение устойчивости экономического роста, увеличение реальных доходов граждан, достижение технологического лидерства российской экономики

Ситуация в мировой экономике не дает оснований рассчитывать на возобновление устойчивого роста экспортных цен на энергоносители и сырье

является производной от вышеприведенных условий¹.

Условия для такой поведенческой модели были сформированы в начале 1990 годов и не претерпели в последнее десятилетие кардинальных изменений, несмотря на предпринимаемые властью с начала 2000 годов попытки «навести порядок», изменить суть модели «лихих 1990-х» пока не удалось.

В таких условиях, естественно, возрастает актуальность поиска ответов на ключевые вопросы перехода на новую модель экономического роста:

— какие товарные и региональные рынки могут быть задействованы для роста национальной экономики;

— какие ресурсы могут быть привлечены для обеспечения желаемых темпов экономической динамики;

— какие субъекты могут играть основную роль при переходе на новую модель экономического роста и какие институциональные условия должны быть сформированы для реализации такого перехода.

В этом контексте в рассмотренных 31 января 2013 года на расширенном заседании кабинета министров «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года» [2], как и в предыдущие годы, центральной проблемой стало повышение инвестиционной привлекательности российской экономики, которую предлагается решать на основе совершенствования институциональной среды и улучшения предпринимательского климата; обеспечения макроэкономической стабильности и снижения инфляции; повышения доступности кредитных ресурсов.

Улучшение институциональной среды

Правительство РФ предполагает реализовать мероприятия, касающиеся

¹ Такая модель имеет различные названия. Одним из таких, как представляется, достаточно удачных, является термин «периферийный капитализм».

гражданского оборота и государственно-частного партнерства, регулирования процесса размещения заказов для государственных и муниципальных нужд, повышения эффективности действующих институтов развития и формирования финансовых рынков.

Улучшение делового климата Правительство РФ связывает с реализацией к 2018 году в полном объеме национальной предпринимательской инициативы, что позволит по условиям ведения бизнеса войти в число 20 лучших стран в рейтинге Всемирного банка.

Таким образом, стержнем программы Правительство РФ выбрало продолжение курса на улучшение институциональной среды и предпринимательского климата с целью привлечения внешних инвесторов, то есть создание конкурентных условий для привлечения инвестиций по сравнению с другими развивающимися экономиками (Бразилией, Индией, Китаем).

Собственно необходимость реализации большинства из предлагаемых Правительством РФ мер не вызывает возражений. Возникают лишь сомнения в их достаточности для выхода на устойчивый и динамичный экономический рост (не менее 6,5%) в долгосрочном периоде (до 2030 года), чтобы решить к этому сроку обозначенные в прогнозе Минэкономразвития России задачи преодоления экономической и технологической отсталости от ведущих экономических держав.

Можно отметить несколько причин, по которым предлагаемые меры не могут дать ожидаемого эффекта. Это объясняется тем, что в российской экономике не просто неблагоприятный инвестиционный климат в контексте оценок различных международных агентств, а «системный сбой» в инвестиционной сфере, который выражается в относительно низкой эффективности вложений в приоритетные, с точки зрения задач модернизации национальной экономики, сектора экономики. Они не привлекательны для инвестиций по

сравнению с экспортно-ориентированным ТЭК и металлургией, а также торговлей, финансами и посредническими услугами; не имеют собственных ресурсов для инвестирования и не структурированы для условий глобальной конкуренции (кроме госкорпораций, нет субъектов, обладающих потенциалом для конкуренции на глобальных рынках).

Воспроизводственные условия

Основные центры прибыли в российской экономике находятся за границами высокотехнологичного сектора промышленности, определяя гораздо более низкий уровень рентабельности к выручке по сравнению с добывающими отраслями и металлургией.

Посткризисное восстановление не привело к существенному изменению в лучшую сторону воспроизводственных условий. Так было и до 2008 года, так остается и до сих пор, что подтверждает устойчивость сложившихся воспроизводственных диспропорций. Если по результатам 2008 года сальдированный финансовый результат (прибыли минус убытки до уплаты налогов) деятельности крупных и средних организаций, работающих в добывающих отраслях и металлургии, составлял 1,34 трлн руб. (35% ее общей суммы по экономике), то в 2011 году он возрос до 2,33 трлн руб., что составило 32% от очищенной от убытков прибыли по всей российской экономике. Рентабельность (к выручке) за этот период в добывающем секторе экономики возросла с 25,4 до 35,7%, а в металлургии снизилась с 25,5 до 15,9%.

Рентабельность к прибыли в производстве машин и оборудования сократилась с 2008 года по 2010 год с 8,8 до 7,0%; в производстве электрооборудования и электроники она возросла с 8,7 до 10,2%, а в производстве транспортных средств и оборудования — с 4, до 7,5%. Однако такой уровень оставался заметно ниже не только относительно добывающего сектора промышленнос-

ти, но и обрабатывающего сектора в целом, где за этот период рентабельность к прибыли сократилась с 17 до 13,2%.

Оставалась невысокой рентабельность и в ряде других обрабатывающих производств. В 2011 году ее уровень в пищевой промышленности составлял 8,1%, обработке древесины и производстве изделий из дерева — 5,9%, производстве резиновых и пластмассовых изделий — 7,2%, изготовлении изделий из кожи и обуви — 7,5%, текстильной и швейной отраслях — 7,1%.

Такие результаты стали в значительной степени следствием не только благоприятной ценовой конъюнктуры на мировых рынках сырьевых товаров, но и сложившихся ценовых диспропорций, которые продолжают сохраняться в силу отсутствия какой-либо ценовой политики и оказывают существенное воздействие на различия в уровнях рентабельности секторов российской промышленности.

При таких разрывах в рентабельности и высокой инфляции издержек, генерируемой опережающим ростом цен на энергоносители и металлы, отрасли обрабатывающей промышленности, ориентированные на внутренний рынок, остаются непривлекательными для инвестиций и, скорее всего, могут быть обречены на дальнейшую потерю технологической конкурентоспособности.

Инвестиционная активность в российской экономике

Результатом вышеуказанных условий стала ущербная структура инвестиций в российскую экономику, когда доля высокотехнологичных отраслей не превышает 2,6% общих инвестиций в основной капитал, существенно уступая долям добывающего сектора, транспорта, связи и торговли, на которые в совокупности в 2008 году приходилось 45,4% общего объема инвестиций в основной капитал [4, с. 431–438].

При этом следует отметить и довольно низкие масштабы общей инвестиционной активности в современной

Улучшение делового климата Правительство РФ связывает с реализацией к 2018 году в полном объеме национальной предпринимательской инициативы, что позволит по условиям ведения бизнеса войти в число 20 лучших стран мира

В российской экономике не просто неблагоприятный инвестиционный климат, а «системный сбой» в инвестиционной сфере, который выражается в относительно низкой эффективности вложений

российской экономике. В предкризисном 2008 году норма накопления капитала составляла лишь 25% ВВП, а инвестиции в основной капитал — всего 21%, в то время как для поддержания высоких темпов экономической динамики на основе масштабной модернизации экономики инвестиции должны равняться не менее 30% ВВП. В то же время доля собственно российских частных инвесторов в период 2000–2007 годов не превышала и половины от всего объема инвестиций и только в 2008 года поднялась до 53,8%, в то время как доля государственных и муниципальных инвесторов сократилась с 28,4 до 21,5%.

На иностранные и совместные с российскими инвестиции в течение всего восстановительного периода приходилось около 15% всех инвестиций в основной капитал (максимальная доля — 19,4% в 2006 году; 14,8% в 2008 году) [4, с. 436]. По результатам 2011 года доля частных инвестиций поднялась до 57%, а государственных и муниципальных снизилась до 18,9% общего объема инвестиций в основной капитал [5, с. 478].

Неспособность трансформации значительной части финансовых ресурсов в инвестиции ограничивается не только отсутствием достаточной мотивации, но и дефицитом структурообразующих проектов и хозяйствующих субъектов, способных их эффективно осваивать в таких проектах.

Ориентация Правительства РФ на широкомасштабное привлечение иностранных инвестиций для структурной модернизации национальной экономики выглядит достаточно странным, хотя и вписывается в логику «периферийного капитализма» в духе Вашингтонского консенсуса. На самом деле повышение доли инвестиций в основной капитал с нынешних 20% ВВП до минимум 30% и выше (без чего о динамичном росте говорить не приходится) применительно к масштабам российского ВВП 2012 года (62 356,9 млрд руб. в текущих ценах) потребует привлечения прямых иностранных инвестиций в размере не менее

200 млрд долл. США в год, что просто не реально.

Какие, собственно, конкурентные преимущества для иностранных инвесторов может предложить Россия, благодаря каким макроэкономическим факторам национальная экономика может стать привлекательной для иностранных инвесторов по сравнению с другими центрами притяжения прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Таковыми факторами могут быть емкий рынок (как в Китае или Индии, но не в России), низкая стоимость рабочей силы при ее избытке и низких стандартах социального обеспечения (как в Китае или Индии, но уже не в России), низкая стоимость других факторов производства (энергетическая и сырьевая составляющая издержек). Действительно, высокая привлекательность России для иностранных инвесторов в обрабатывающем секторе промышленности, прежде всего машиностроении, могла бы обеспечиваться за счет более низких внутренних цен на энергию, металл, пластмассы, которые формируют до 70% издержек в крупносерийном машиностроении (автомобилестроение, производство строительной и сельскохозяйственной техники). Однако в результате «свободного ценообразования по-российски» ценовые преимущества по металлам уже утеряны, а вывод на мировой уровень внутренних цен на газ и электроэнергию, скорее всего, «закроет» возможности окончательно².

Напомним, в докризисном 2008 году в Россию поступило 27,03 млрд долл. США прямых иностранных инвестиций, что составило меньше 10%

На самом деле трудно представить, в силу каких условий иностранные инвесторы должны наращивать инвести-

² В 2011 году в страну было привлечено прямых иностранных инвестиций в размере 18,4 млрд долл. США, из которых в производство машин и оборудования, электрооборудования, транспортных средств и оборудования приходилось лишь 2,6% объема ПИИ.

ционную активность в наименее привлекательных секторах российской экономики, где пассивны национальные предприниматели, которые сокращают при этом приходящуюся на них долю рынка аналогичных готовых изделий. Кроме того, приход ПИН в обрабатывающей сектор национальной промышленности, как правило, связан с импортозамещением, перспективы которого, скорее всего, будут ограничиваться по мере наращивания присутствия России в ВТО. В этой связи приход ПИН в высокотехнологичный сектор российской промышленности, скорее, должен быть связан с устранением общих проблем, сдерживающих активизацию инвестиционной деятельности в этом секторе национальной экономики, а также с привлечением иностранных инвесторов к реализации конкретных инвестиционных проектов, инициируемых российской стороной исходя из собственного понимания задач и приоритетов модернизации различных секторов национального хозяйства.

Инвестиционная поддержка национальных производителей

Следует отметить, что нехватка финансовых ресурсов, возникшая еще в начале 1990-х, является «хронической болезнью» национальной финансовой системы и имеет две причины. Первая связана с обесценением в результате гиперинфляции накоплений населения и финансовых активов предприятий и организаций, вторая — с введением свободной конвертируемости национальной валюты в условиях острого трансформационного кризиса национального хозяйства.

Введение внутренней конвертируемости рубля означало принципиальную смену эмиссионного механизма. Если в советское время размеры эмиссии увязывались с масштабами хозяйственного оборота и обеспечивались всеми ресурсами, вовлекаемыми в такой оборот, то конвертируемость валюты предполагает

жесткую привязку масштабов эмиссии к динамике золотовалютных резервов, то есть к валютным поступлениям в экономику, и зависит от масштабов экспорта. В российских условиях, поскольку открытость экономики не основывалась на росте ее конкурентоспособности в результате структурной и технологической модернизации, она базируется на экспортных возможностях ТЭК, металлургии и отраслей базовой химии.

В такой модели существенно ограничивается роль Банка России как эмиссионного центра национальной валюты и кредитора национальной экономики, а национальные банки, по сути, начинают выступать в роли финансовых посредников между внутренними заемщиками «длинных денег» и международными финансовыми структурами, увеличивая тем самым внешнюю финансовую задолженность национального хозяйства, размер которой достиг на 1 января 2013 года 623,963 млрд долл. США, увеличившись за 2012 год на 83,4 млрд долл. США [6]. В таких условиях вывоз капитала должен превышать ввоз, так как включает не только возврат кредитов, но и проценты, и залоговые платежи. Кроме того, могут быть и вполне целесообразные внешние инвестиции российских компаний.

На таком фоне довольно странно выглядят заявления финансовых властей об избыточности денег в российской экономике при уровне монетизации (M2) в 44% (на конец февраля текущего года), что в два раза ниже приемлемого уровня для формирования внутреннего инвестиционного контура. И это при том, что в 2000 годы рост денежной массы примерно в пять раз опережал темпы роста экономики (более чем на 30%, а в 2006–2007 годах — более чем на 40%). Даже в годы кризиса она выросла на 20%, в 2010 году рост снова превысил 30%, а в 2011–2012 годах находился в диапазоне 12 — 22% [7].

Стабильный рост внешней задолженности национальной экономики, даже в условиях низкой нормы накопления,

Неспособность трансформации значительной части финансовых ресурсов в инвестиции ограничивается не только отсутствием достаточной мотивации, но и дефицитом структурообразующих проектов и хозяйствующих субъектов, способных их эффективно осваивать

свидетельствует о том, что экономике для ускорения не хватает «длинных инвестиционных денег», а впечатляющие темпы прироста денежной массы не корреспондируются с динамикой инвестиций. В свою очередь, нехватка «длинных денег» становится причиной высокой стоимости кредита, что ставит российских производителей в гораздо менее конкурентные условия по сравнению с иностранными.

Следует отметить, что Банк России оказался в довольно сложной ситуации, когда он вынужден поддерживать стабильность национальной валюты в условиях достаточно высокой инфляции издержек, генерируемой политикой Правительства РФ и госкорпораций. В условиях чрезвычайно высокой зависимости российской экономики от импорта продовольствия и потребительских товаров ослабление национальной валюты еще более усилит инфляцию на потребительском рынке, поскольку по широкому кругу потребительских и инвестиционных товаров импорту пока нет альтернативы в национальном производстве. Следовательно, Банк России также вынужден поддерживать стабильность курса рубля для сдерживания импортируемой инфляции⁵. В то же время поддержание стабильного курса национальной валюты в условиях высокой инфляции издержек укрепляет курс национальной валюты и снижает ценовую конкурентоспособность национальных производителей, которые имеют достаточно ограниченные возможности для снижения внутренних

издержек в силу проблем, о которых говорилось выше.

Выход из данной противоречивой ситуации видится в наращивании инвестиционной поддержки национальных производителей для импортозамещения и снижения зависимости национального хозяйства от импорта потребительских товаров, прежде всего продовольствия и лекарств, а также в сдерживании инфляции издержек через активизацию государственной ценовой политики на уровне формирования оптовых цен в ряде секторов, формирующих уровень издержек в инвестиционном и потребительском секторах национальной экономики (ТЭК; металлургия; химия; стройматериалы). Сверхдоходы в этих секторах должны направляться в инвестиции для расширения предложения или изыматься через налоговую систему.

При этом в рыночной экономике инвестиционный процесс должен основываться на частных инвестициях, воспроизводящих частную (то есть негосударственную) собственность, и бюджетные средства (включая средства резервных фондов) не должны выступать заметным инвестиционным ресурсом широкомасштабной модернизации рыночной экономики. Инвестиционная составляющая расходов бюджетов различных уровней может использоваться для поддержки и развития инфраструктуры общественного сектора (образования, науки, здравоохранения, культуры, транспортной сети, казенных предприятий оборонного комплекса). При этом даже вложения в инфраструктуру должны осуществляться в общей схеме структурной модернизации экономики, обеспечивая условия реализации инвестиционных проектов приоритетных секторов для экономического роста, включая программу развития транспортной инфраструктуры, которая должна опираться на общую схему территориальной организации производственного потенциала национальной экономики. Вложения в «олим-

Введение конвертируемости рубля означало принципиальную смену эмиссионного механизма. Если в советское время размеры эмиссии увязывались с масштабами хозяйственного оборота и обеспечивались всеми ресурсами, вовлекаемыми в такой оборот, то конвертируемость валюты предполагает жесткую привязку масштабов эмиссии к динамике золотовалютных резервов и зависит от масштабов экспорта

⁵ Напомним в этой связи, что внешнеторговые цены на импортируемые в Россию товары с 2000 года по 2011 год выросли следующим образом: на мясо свежее и мороженное (без птицы) — в 3,33, на мясо птицы (свежее и мороженное) — в 2,8, на рыбу свежую и мороженную — в 6,99, на масло сливочное и молочные жиры — в 3,2, на цитрусовые плоды — в 3,3 раза, на кофе — в 2,9, на руды и концентраты алюминиевые — в 4,2, на автомобили легковые — в 2,9, на автомобили грузовые — в 1,8 раз.

пиады и чемпионаты», конечно, играют определенную стимулирующую роль для отдельных секторов строительной отрасли, но довольно кратковременную, и не оказывают заметного влияния на структурную модернизацию национальной экономики.

Аналогичные соображения касаются и проблемы дефицита бюджетной системы. Главное не сам дефицит, который допустим в размере 1,5–2% ВВП, а в структуре бюджетных затрат, которые формируют такой дефицит. Если дефицит образуется за счет раздувания текущих затрат на содержание государственного аппарата, то, скорее всего, он будет стимулировать инфляционные процессы. Другой эффект может генерироваться, если средства расходуются на поддержку национальных производителей через госзакупки или на поддержку институтов развития, эффективная деятельность которых призвана расширить в конечном счете доходную базу бюджетов различного уровня.

В таком контексте использование централизуемых «рентных сверхдоходов» от экспорта энергоресурсов должно иметь свои функциональные пределы. Напомним читателям журнала, что по состоянию на 1 марта 2013 года совокупный размер Резервного фонда и Фонда национального благосостояния составлял чуть более 172 млрд долл. США, или 7,9% российского ВВП. В этой связи они не могут рассматриваться как надежный «долгоиграющий» финансовый ресурс для прямого государственного финансирования широкомасштабной модернизации рыночной экономики, но они могут считаться одним из источников валютного обеспечения целевой кредитной эмиссии в интересах такой модернизации.

В создавшихся в России условиях расширение предложения финансовых ресурсов инвестиции могут осуществляться на основе восстановления механизма кредитной эмиссии с целью финансирования структурообразующих инвестиционных программ

и проектов модернизации и развития различных отраслей национальной экономики и промышленности. В России пока существуют необходимые условия для развития такого механизма финансовой поддержки широкомасштабной модернизации. К ним можно отнести и низкую монетизацию ВВП, которая может быть удвоена за счет долгосрочных кредитных ресурсов, и низкий уровень внутреннего государственного долга.

Собственно эмиссия кредитных ресурсов может быть осуществлена через реальную индексацию вкладов населения в Сбербанке до 1999 года, которые были обесценены последующим инфляционным взрывом, с соответствующим увеличением государственного внутреннего долга. Такие индексированные средства должны ограничиваться в использовании тремя направлениями по выбору самих граждан: пополнение пенсионного капитала для граждан, достигших пенсионного возраста (и сокращение тем самым хронической задолженности Пенсионного фонда Российской Федерации); формирование ипотечного капитала для финансирования социальной ипотеки (для категорий граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий); приобретение именных акций государственного инвестиционного фонда модернизации национальной экономики (специально формируемого для целей структурной модернизации национальной промышленности), которые по мере реализации программы структурной модернизации экономики могут обмениваться (использоваться для оплаты) на акции конкретных предприятий, создающихся или созданных в ходе реализации различных отраслевых программ.

В результате по расчетам на максимум коэффициента индексации, определяемого из соотношения нормативной стоимости одного метра общей жилой площади (по соотношению 1990 и 2010 годов такой коэффициент может

Стабильный рост внешней задолженности национальной экономики, даже в условиях низкой нормы накопления, свидетельствует о том, что экономике для ускорения не хватает «длинных инвестиционных денег»

**В условиях
чрезвычайно
высокой
зависимости
российской
экономики
от импорта
продовольствия
и потребительских
товаров
ослабление
национальной
валюты еще
более усилит
инфляцию на
потребительском
рынке**

составлять 130 раз), денежная масса $M2$ в российской экономике может возрасти на 24 трлн руб., или до 85% ВВП, а внутренний долг — до 70% ВВП, что сопоставимо с показателями ведущих экономик мира. При этом прирост финансовых ресурсов в экономике обеспечивается долгосрочными финансовыми пассивами, расходование которых может осуществляться в течение длительного срока (до 15 лет) под реальное товарное обеспечение инвестиционного процесса в реальном секторе и жилищном строительстве (социальная ипотека). Важно также, что инвесторами становятся сами граждане, а не чиновники, что необходимо для формирования широкого слоя акционерных собственников.

При определенной схожести с эмиссионной политикой в бывшем СССР речь, конечно, не идет о восстановлении планово-распределительной экономики, поэтому «страшилки» некоторых финансистов со ссылками на недавнюю отечественную историю оставим на их профессиональной совести. Помимо советских пятилеток, существует опыт развития Японии, Южной Кореи, Тайваня, Сингапура, КНР, наконец.

Во-первых, в отличие от советской экономики речь идет о кредитовании инвестиционных проектов частных инвесторов, а не о распределении (безвозмездной раздаче) инвестиций госпредприятиям на основе директивных плановых заданий.

Во-вторых, отбор объектов для предоставления кредитов должен осуществляться на конкурсной основе под конкретные инвестиционные проекты в контексте выбранных отраслевых приоритетов, которые должны формироваться бизнесом, экспертным сообществом и профессиональным госаппаратом (соответствующими профильными ведомствами). По сути, речь идет о составлении среднесрочных бизнес-планов модернизации и развития приоритетных секторов экономики и промышленности. Государство выступает

модератором их разработки и обеспечивает благоприятные инвестиционные условия (предоставляет долгосрочные кредиты) для реализации отобранных на прозрачных условиях проектов.

На практике должна быть, наконец, реализована взаимоувязанная система разработки перспективных документов экономического развития страны: долгосрочный прогноз социально-экономического развития России — долгосрочная концепция социально-экономического развития страны — долгосрочные концепции и программы развития основных секторов (отраслей) национальной экономики — среднесрочные приоритетные инвестиционные проекты развития отдельных отраслей и секторов национальной экономики. Собственно такие программы и проекты, увязанные (содержательно и ресурсно) в определенную логику развития, и могут формировать содержание среднесрочного индикативного плана.

В-третьих, широкое использование механизмов целевой кредитной эмиссии для финансирования приоритетных проектов потребует усиления прозрачности движения как общих денежных потоков, так и валютных средств, введения определенных ограничений на сложившиеся «финансовые вольности» с целью уменьшения рисков финансовой дестабилизации. Важнейшим условием борьбы со злоупотреблением монопольным положением и инфляцией издержек, а также инструментом обеспечения прозрачности всей хозяйственной деятельности должна стать активизация ценовой политики, направленная на обеспечение прозрачности ценообразования и ценовой контроль (на основе экономически обоснованных издержек) за естественными монополиями и важнейшими товарами, формирующими издержки у производителей конечной продукции. Решение этой задачи предполагает осуществление более эффективного контроля за формированием цен и тарифов естественных

монополий и монополизированных секторов экономики, а также в интересах повышения общей конкурентоспособности национального производства, отказ от мировых цен в качестве ориентира для внутреннего ценообразования на производимую внутри страны продукцию. Активизация ценовой политики должна осуществляться на основе Федерального закона «О ценообразовании», который определил бы принципы формирования экономически обоснованных издержек, права и процедуры органов власти в контроле за ценообразованием, меры по сдерживанию необоснованного роста цен у производителей, в оптовом и розничном сегментах рынка. Речь, конечно, не идет о восстановлении директивного ценообразования советского типа. Необоснованная ценовая рента, если она не используется для инвестиционных целей, должна изыматься через налогообложение прибыли.

Валютная политика должна быть нацелена на поддержание стабильного курса рубля, заметно заниженного относительно паритета покупательной способности национальной валюты. В этой связи целесообразно критически оценить сформировавшиеся в стране чрезмерно либеральные правила валютных операций и ввести разумные ограничения на такие операции, не связанные с обслуживанием внешне-торгового оборота и инвестиционной деятельности в реальном секторе экономики.

Отмеченные задачи могут решаться в ходе реформирования банковского сектора страны, существенного сокращения количества банков, обладающих лицензиями для ведения валютных операций (например, до 20–30), введения прямого контроля над валютными операциями (комиссары Банка России или службы финансового мониторинга), трансформации мелких банков в кредитные организации с ограниченными функциями.

Наконец, необходимо иметь в виду, что в условиях, когда национальный

бизнес недостаточно мотивирован на глубокую структурную модернизацию национального хозяйства и не располагает достаточными ресурсами для ее эффективной реализации, государство вынуждено выступать «модератором модернизации», запуская, организуя и стимулируя процесс, в ходе которого должны сформироваться и окрепнуть негосударственные экономические институты, способные поддержать динамичный экономический рост и глобальную конкурентоспособность национальной экономики.

Литература

1. Указы Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации».
2. URL: www.rg.ru/2013/02/02/zadachi-site.html.
3. Россия в цифрах 2012/Росстат. М., 2012. 573 с.
4. Россия в цифрах 2009/Росстат. М., 2009. 525 с.
5. Россия в цифрах 2011/Росстат. М., 2011. 581 с.
6. URL: http://www.ng.ru/economics/2013-01-14/4_dolg.html.
7. Кудрин А. Политика правительства и ЦБ в условиях высокой зависимости страны от экспорта сырья // Ведомости. 2013. 4 марта.

Публикуя данную статью, редакция надеется продолжить научную дискуссию по затронутым В. И. Филатовым проблемам

УДК 330.13

Возможности отраслевой финансовой консолидации

В статье приведены меры, направленные на обеспечение решения фискальных задач бюджета Российской Федерации в условиях посткризисного развития. Рассматриваются возможности суммирования финансовых результатов при определении налога на прибыль в соответствии с сырьевой ориентацией предприятия.

Ключевые слова: конкурентное преимущество; интеллектуальный потенциал; финансовая дисциплина; рыночный и иерархический механизмы; вертикальная олигополия; консолидированный налог.

The article presents new possible tax policies used to solve various fiscal tasks of the Russian Federation budget in the post crisis environment. A possibility of an accretive review of using consolidated financial statements to determine an applicable tax rate conditional on the raw material industry the firm under review is in.

Key words: competitive advantage; intellectual potential; fiscal discipline; market and hierarchical mechanisms; vertical oligopoly; consolidated tax.



**Будкевич
Галина
Васильевна**

канд. экон. наук,
доцент Финансового
университета при
Правительстве
Российской
Федерации
E-mail: papirus7@
mail.ru

Препятствия на пути обеспечения эффективного развития

Общеизвестно, что развитие любой страны зависит от качества человеческого капитала и наличия инновационных технологий, которые обеспечивают конкурентные преимущества национальной экономики на международной арене.

Если говорить о России, то ее интеллектуальный потенциал позволяет осуществлять уникальные технологические разработки, конкурентоспособные на мировом рынке, а обилие природных ресурсов и уникальное географическое положение России предоставляют дополнительные возможности для достижения эффективного развития.

Препятствием на пути их использования являются не внешние, а внутренние риски, к которым относятся:

- сокращение трудоспособного населения;
- отрицательный инвестиционный климат;
- замедление темпов роста внутреннего потребления.

Ко всему этому добавляется неразвитость инфраструктуры страны. Все

вместе взятое ведет к росту издержек, а следовательно, к неэффективности российского производства, снижая тем самым конкурентоспособность бизнеса. Увеличивается стоимость выхода на мировой рынок российских товаров, что становится причиной сокращения возможностей государства выполнять возложенную на него социальную функцию. Для преодоления этих препятствия нужны дополнительные финансовые ресурсы, которые могут быть обеспечены только использованием существующих преимуществ российской экономики.

Поиск дополнительных финансовых ресурсов

Речь идет в данном случае, во-первых, о реализации мобильной транспортной взаимосвязи на внутреннем рынке, а во-вторых, о транспортировке зарубежных товаров по территории Российской Федерации, благодаря чему в бюджет будут поступать дополнительные средства. Капиталовложения в создание транспортной системы могли бы стимулировать экономический рост, занятость населения, повышение про-

изводительности труда и энергоэффективности.

Государство уже начало формировать мобильную транспортную систему. Однако в современных условиях инвестиционные проекты, подверженные неопределенности и рискам, в своем большинстве могут быть реализованы только на принципах софинансирования со стороны как государства, так и предпринимательских структур. Однако бизнес не спешит вкладывать свой капитал и не находит требуемых объемов для применения в реальной экономике внутри страны. Об этом свидетельствует отток частного капитала из Российской Федерации (если в 2010 году он составил 35,3 млрд долл. США, то только за I квартал 2012 года — 50,2 млрд долл. США). Цели стратегического развития Российской Федерации до 2020 года требуют изменения этой тенденции посредством фискальной политики.

Достижение финансовой дисциплины

Из анализа организации налогообложения следует, что существуют два принципиально различных механизма достижения финансовой дисциплины: рыночный и иерархический. В первом случае фискальные решения обеспечиваются рыночными механизмами, а во втором — с помощью иерархического контроля со стороны центральных властей.

Так, в США и Канаде финансовая дисциплина достигается за счет рыночных механизмов. В бюджетной политике этих стран строго соблюдается принцип отказа от прямой финансовой поддержки частного бизнеса. В Российской Федерации придерживаются иерархического механизма.

Однако в стратегических целях развития российской экономики, где процессы трансформации начались сравнительно недавно, эффективнее, по нашему мнению, использовать сочетание иерархического и рыночного механизмов контроля финансовой дисциплины.

Следствием вышеуказанного сочетания может стать повышение эффективности налоговой политики с использованием не только регулирующей, но и фискальной функции налогов.

Примером такого совмещения могут служить экономики Норвегии и Аргентины.

В посткризисной России выявилась тенденция к удорожанию стратегических проектов по сравнению с их первоначальной стоимостью.

Причем для этого существуют вполне объективные причины — постоянное колебание цен на сырье, материалы и услуги, а также депрессивное развитие западных экономик. Единственным выходом из этой ситуации является проведение надлежащей фискальной политики по отношению к частному капиталу для реализации целей, поставленных Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года.

Меры по обеспечению эффективного развития

Российская Федерация обладает необходимым масштабным потенциалом с целью развития многих форм государственно-частного партнерства (ГЧП), однако для его практической реализации необходимо решение ряда принципиальных вопросов. Эффективное ГЧП нельзя рассматривать в узком смысле только как привлечение дополнительных ресурсов в капиталоемкие государственные проекты, а следует учитывать реальные интересы обеих сторон; прежде всего, предстоит разобраться в особенностях российской модели взаимодействия государства и бизнеса. Эффективное партнерство реально только при условии взаимовыгодности, полной ясности, предсказуемости и эффективности налоговой политики государства относительно бизнеса.

Еще 1 января 2009 года Минфин России ввел консолидированную финансовую отчетность для холдингов. При

Развитие любой страны зависит от качества человеческого капитала и наличия инновационных технологий, которые обеспечивают конкурентные преимущества национальной экономики на международной арене

этом преследовались в том числе следующие цели — суммирование финансовых результатов при определении налога на прибыль, полученной группой компаний, входящих в холдинг, и возложение ответственности за подачу декларации от имени всего холдинга на материнскую компанию.

По признанию Минфина России данное решение было принято для решения фискальных задач бюджета Российской Федерации. Так почему же не пойти дальше?

Логика проведения реформ налоговой политики подразумевает учет следующих обстоятельств:

- повышение налогов не может быть предметом общественного договора;
- снижение налогов в долгосрочном периоде может дестабилизировать неустойчивую стабильность;
- ограничения и невозможность власти собирать налоги по прогрессивной шкале в современных условиях.

Существование традиционных отличий ментальности российского предпринимательства от западного относительно готовности уплачивать государству налоги позволяет делать вывод о значимости неформальных институтов при корректировке взаимосвязи государства и бизнеса. Если перед российским предпринимателем вдруг возникнет вопрос, платить налогов больше или меньше, то он, разумеется, заплатит меньше. Возможный выход: переложить обязанность по взиманию налога на прибыль на плечи самого частного бизнеса в соответствии с его сырьевой направленностью.

По приблизительной оценке Российская Федерация располагает в третьем тысячелетии следующими природными ресурсами: 64,5% мировых разведанных запасов апатитов, 35% природного газа, около 30% железа, никеля, олова и бурых углей, 14% урана, 13% нефти, 25% лесных угодий, а также имеет крупнейшие запасы золота, алмазов, изумрудов, платина. При таком большом ресурсном потенциале,

несмотря на все усилия Правительства РФ, бедных людей в стране, по данным Всероссийского центра уровня жизни, не 17%, как считается официально, а 42% (более 60 млн чел.). Число долларовых миллиардеров выросло с пяти в 2001 году до ста тридцати одного на начало 2013 года, а децильный коэффициент (отношение доходов 10% самых богатых граждан и 10% самых бедных) равен 27,9, что приближается к разнице между доходами 20 самых богатых и 20 самых бедных стран (в 37 раз) и означает, что элита и основное население живут, по сути, в разных государствах. При этом сверхдоходы, полученные от природных ресурсов, не приводят к модернизации и диверсификации экономики.

В Российской Федерации национальная экономика строится в основном по принципу вертикальной олигополии. Поэтому имеется возможность объединения предприятий одной сырьевой группы для определения налога на прибыль. Финансовые результаты могут суммироваться и делиться пропорционально средней арифметической доли предприятия в совокупной стоимости основных фондов и фонда оплаты труда данной сырьевой отрасли и полученных дивидендов. Сформированный учредительный совет данной сырьевой структуры будет нести ответственность за подачу декларации о доходах от имени всех предприятий данной сырьевой отрасли.

Это позволит, соединив интересы бизнеса и государства:

- сократить издержки на получение информации о доходах в условиях ее неполноты на базе коллективного представительства;
- ограничить опасность оппортунистического поведения представителей бизнеса и государства (стремления реализовать собственные интересы в ущерб общественным) при заключении контрактов (каждый член команды берет на себя обязательства по отношению ко всей структуре);

В современных условиях инвестиционные проекты, подверженные неопределенности и рискам, могут быть реализованы только на принципах софинансирования со стороны как государства, так и предпринимательских структур

- контролировать поступление налогов, так как наличие общей ответственности подразумевает взаимный контроль;

- повысить производительность труда благодаря чувству ответственности всех перед всеми.

Единый продукт отрасли делает действия всех предприятий сопоставимыми. В современных условиях конкурентоспособным может быть не только товар, обладающий инновационной ценностью, но и товар, характеризующийся прогнозируемыми свойствами и качеством. Данное условие может быть обеспечено только единой технологической системой отрасли. Следовательно, каждое предприятие данной подсистемы с объективной необходимостью будет вынуждено обеспечивать высокодоходную технологическую функциональность, способствующую обновлению основных фондов. Именно в этом случае производственные инвестиции смогут рассматриваться как инновации, направленные на принятие экономи-

ческих решений, относящихся к будущим периодам.

Руководство страны поставило перед предприятиями задачу реализовать генеральную установку на эффективное развитие производства для обеспечения стратегии устойчивых темпов экономического роста. Именно отраслевая солидарная ответственность (в мировой практике существует налоговая консолидация) может обеспечить эффективное развитие производства посредством внедрения технологических инноваций и достижение стабильности поступлений в доходную часть бюджета.

Литература

1. Проблемы бегства капитала из России. URL: <http://www.crime.vl.ru/index.php?p=1350@more=1@c=1@tb=1@pb=1>;
2. Самые коррупционные страны в 2012 году // РБК. URL: <http://rating.rbk.ru/article.shtml?2012/12/14/33843988>.

Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г.

Глобальное развитие становится все более неравномерным. Вызревает почва для новых конфликтов экономического, геополитического, этнического характера. Ужесточается конкуренция за ресурсы. Причем хочу вас заверить, уважаемые коллеги, и подчеркнуть: не только за металлы, нефть и газ, а прежде всего за человеческие ресурсы, за интеллект. Кто вырвется вперед, а кто останется аутсайдером и неизбежно потеряет свою самостоятельность, будет зависеть не только от экономического потенциала, но прежде всего от воли каждой нации, от ее внутренней энергии; как говорил Лев Гумилев, от пассионарности, от способности к движению вперед и к переменам.

В мире XXI века на фоне новой расстановки экономических, цивилизационных, военных сил Россия должна быть суверенной и влиятельной страной. Мы должны не просто уверенно развиваться, но и сохранить свою национальную и духовную идентичность, не растерять себя как нация. Быть и оставаться Россией.

УДК 364.3

Социальное страхование — финансовая категория

В статье рассмотрены вопросы сущности и функций социального страхования как финансовой категории. Исследованы вопросы социального страхования в широком и узком его понимании.

Ключевые слова: социальная защита; социальное страхование; социальные пособия; Фонд социального страхования.

The article reviews the essence and functions of social security as a financial category. It reviews both specific and generic topics covering social security.

Key words: social safety net; social security; social benefits; Social Security Trust Fund.



**Ржевская
Марина
Александровна**

канд. экон. наук,
доцент кафедры
финансов
Саратовского
государственного
социально-
экономического
университета
E-mail:
eknalogpravo@
mail.ru

Состав и значение системы социальной защиты населения

Современная система социальной защиты населения включает следующие основные элементы:

- государственное социальное обеспечение (социальную помощь);
- совокупность государственных гарантий, включая предоставление социальных льгот отдельным категориям населения;
- социальное страхование [обязательное государственное и добровольное — корпоративное (коллективное) и индивидуальное страхование].

Система социальной защиты призвана улучшить статус экономически и социально слабых слоев населения, создавать им определенную защищенность и безопасность, ограничивая нарушение принципов равенства и равноправия. Важнейшим приоритетом системы является поддержка нетрудоспособных граждан.

Социальное страхование является составной частью социального обеспечения, так как это не какой-либо вид обеспечения, а метод аккумуляции средств на нужды социального обеспечения и их распределения. Система социального обеспечения объединяет

все формы и методы обеспечения нетрудоспособных граждан независимо от того, за счет каких средств они осуществляются — средств государственного бюджета, средств бюджета государственного социального страхования, средств предприятий, организаций.

Причем, как взносы государственных предприятий в фонд социального страхования, так и прямые ассигнования государственного бюджета на социальное обеспечение имеют одну и ту же экономическую природу [1, с. 15].

Сущность финансовой сферы социального страхования

В понимании сущности финансов до сих пор нет единого мнения среди российских экономистов. Не вдаваясь в дискуссию по данному общетеоретическому вопросу, сразу определимся, что мы придерживаемся позиции С. В. Барулина и Т. М. Ковалевой [2], согласно которой финансы опосредуют денежные отношения в процессе движения финансовых ресурсов в частноправовой и публичной формах, образования и использования на этой основе частнохозяйственных и государственных (муниципальных) доходов в результате приведения в действие финансовых инструментов и механизмов.

Вышеназванный подход лег в основу авторского понимания сущности финансовой сферы социального страхования с учетом специфики финансовой деятельности в исследуемой области.

Финансы системы социальной защиты обычно не выделяют в самостоятельное звено системы финансов, поскольку они включают в том числе элементы государственных (централизованных) финансов — социальные внебюджетные фонды, целевые социальные бюджетные фонды, расходы бюджета на социальную инфраструктуру и социальное льготирование, а также элементы финансов предприятий (корпоративных финансов) — негосударственные пенсионные фонды и фонды медицинского страхования, расходы предприятий на обязательное и добровольное государственное и негосударственное социальное (пенсионное, медицинское и т. д.) страхование своих работников. При этом приоритетное значение имеют элементы государственных (муниципальных) финансов, то есть публично-правовых финансовых институтов, форм, методов и механизмов мобилизации доходов и осуществления расходов. Тем не менее общая социальная направленность названных финансовых отношений позволяет объединить их в общее понятие финансов сферы социальной защиты населения.

На основании вышеизложенного можно утверждать, что экономические отношения в рамках социального страхования являются денежными распределительными. Таким образом, правомерно рассматривать и систему социальной защиты, и систему социального страхования в качестве частных финансовых категорий.

Сущность финансов любого звена их системы не может принципиально отличаться друг от друга. В противном случае это будут разные категории. Это относится и к совокупности финансовых отношений в страховании. В то же время одним из сущностных признаков (особенностей) этих финансовых отно-

шений является их страховая форма, по крайней мере, в части системы социального страхования, которая накладывает особенности на организацию финансовых отношений в области социального страхования.

Организация системы социального страхования

Социальное страхование составляет важнейший элемент общей системы социальной защиты. С позиций характера страхуемых социальных рисков (долгосрочных, краткосрочных), систему социального страхования следует рассматривать в широком и узком ее понимании (рис. 1).

В широком понимании общая система социального страхования включает два звена: систему государственного обязательного социального страхования, объединяющую собственно социальное, а также пенсионное и медицинское страхование (государственные социальные внебюджетные фонды), и систему негосударственного (корпоративного) добровольного социального страхования, включающую негосударственные пенсионные фонды и фонды медицинского страхования, расходы предприятий на социальное (пенсионное, медицинское и иное) страхование предприятиями своих работников. Эта система направлена на страхование как долгосрочных, так и краткосрочных социальных рисков. В узком смысле к системе социального страхования следует относить собственно государственное обязательное социальное страхование (помимо Фонда социального страхования Российской Федерации, далее — ФСС РФ) и расходы предприятий на социальное страхование своих работников, связанные с краткосрочными социальными рисками.

Движение финансовых ресурсов в рамках социального страхования осуществляется преимущественно в фондовой форме. ФСС РФ, Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР), Федеральный фонд обязательного

Система социальной защиты призвана улучшить статус экономически и социально слабых слоев населения, создавать им определенную защищенность и безопасность

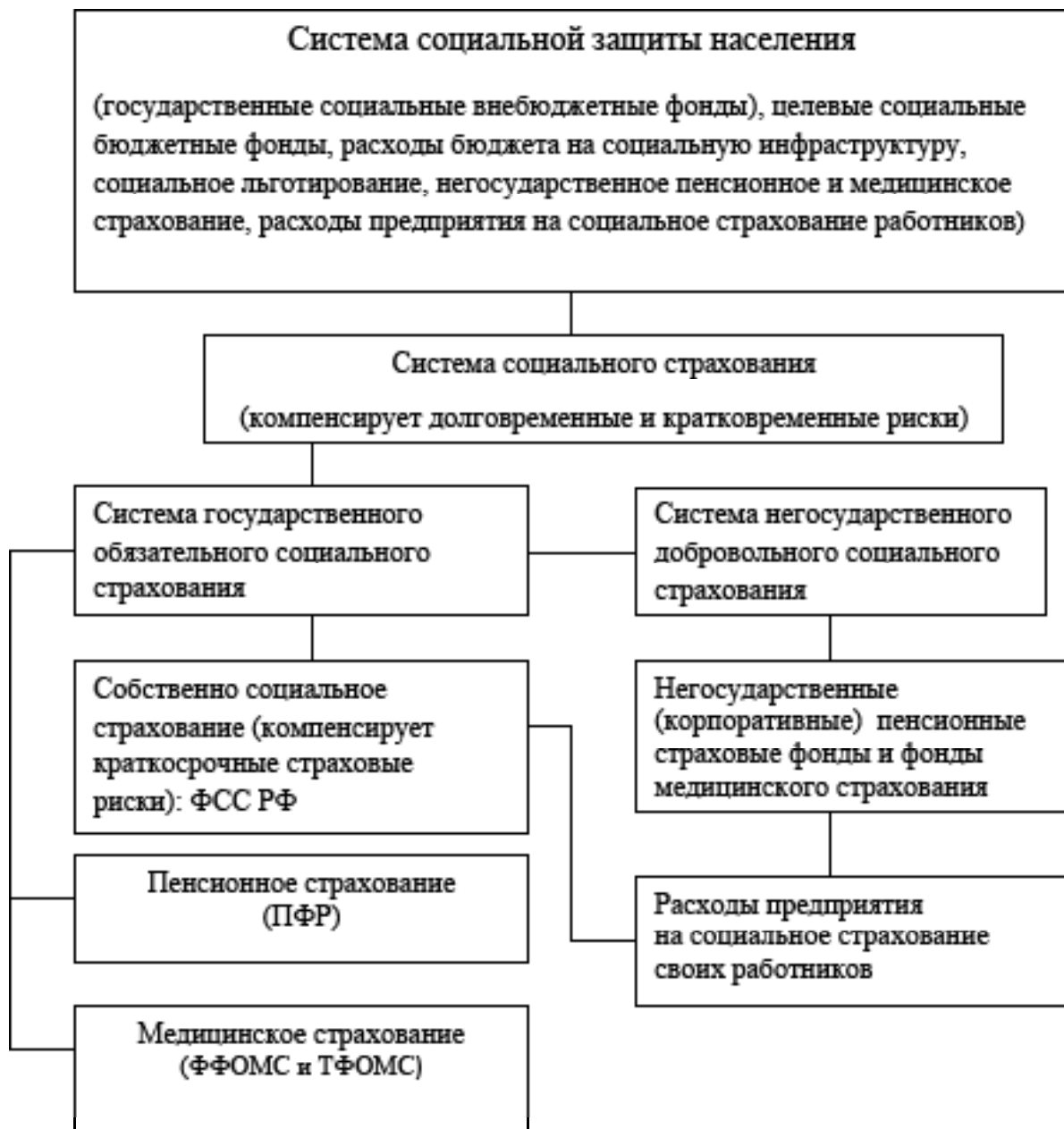


Рис. 1. Содержание и структура системы социального страхования

медицинского страхования РФ (далее — ФФОМС) и Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Российской Федерации (далее — ТФОМС), а также негосударственные пенсионные и медицинские фонды составляют финансовую институциональную структуру системы социального страхования.

Специальные страховые фонды создаются за счет специальных взносов и используются для компенсации со-

циальных рисков. При этом группы работников с низким уровнем риска субсидируют выплаты группам работников с высоким уровнем риска. Каждая единица выплаты имеет одну и ту же (среднюю) «цену», образованную на единообразных ставках взносов независимо от индивидуальной степени риска, следовательно, делает систему социального страхования более выгодной для людей, подверженных высокому риску.

Таблица 1

Социальное страхование в сравнении с другими элементами социальной защиты

Критерии сравнения	Государственное социальное обеспечение	Социальное страхование	Личное страхование
Предмет	Риски, связанные со снижением дохода ниже минимальных государственных гарантий, специальные риски	Универсальные социальные риски, связанные с потерей трудового дохода	Любые социальные риски, которые носят страховой характер и связаны с любыми имущественными интересами граждан
Объект	Нетрудоспособные граждане или граждане, прошедшие тест на нуждаемость	Работающие граждане и члены их семей (иждивенцы)	Любые физические лица, имеющие средства для личного страхования
Финансовый механизм	Государственное бюджетное финансирование	Страхование	Страхование
Источники финансирования	Налоги и другие бюджетные поступления	Обязательные страховые взносы работников, работодателей и государства	Страховые взносы любых юридических или физических лиц
Организация и управление	Полностью находится в ведении органов государственной власти	Может находиться в ведении органов государственной власти, а может производиться через независимые организации, но в любом случае по установленным законодательством правилам	Осуществляется любыми юридическими лицами, имеющими лицензию на данное страхование по индивидуальным правилам
Принцип возмещения ущерба	Принцип солидарности (в зависимости от нуждаемости без учета индивидуального участия в финансировании выплат)	Принцип ограниченной эквивалентности (в зависимости от нуждаемости, но с учетом индивидуального участия в финансировании выплат)	Принцип эквивалентности (выплаты строго пропорциональны степени индивидуального риска и уплаченным страховым взносам)
Право на социальные выплаты	Только по результатам проверки нуждаемости при наличии последствий действия социальных рисков	При наличии покрываемых социальных рисков, но при соблюдении определенных условий уплаты взносов (страховой, трудовой стаж и т. д.)	Кроме права на выплаты при наступлении страхового случая существует право на возврат уплаченных страховых взносов (выкупной суммы) без страхового случая

В условиях рыночной экономики социальные права и гарантии населению, закрепленные Конституцией и другими законодательными актами, можно эффективно обеспечить только на основе страхового метода финансирования в рамках системы обязательного государственного социального страхования, которое отличается от государственного социального обеспечения и личного страхования (табл. 1) [3, с. 64].

Взятые в совокупности, они определяют место и главенствующую роль социального страхования в системе управления социальными рисками. Государственное социальное обеспечение основано на принципе солидарности в формировании и использовании фи-

нансовых фондов. Страхование отличается от государственного социального обеспечения использованием принципа эквивалентности между индивидуальными взносами в соответствующие фонды и выплатами из них. Социальное страхование имеет следующие отличия от других форм социальной защиты.

1. Застрахованные лица защищаются от утраты заработной платы, то есть размер страховых взносов и компенсационных выплат увязан именно с заработной платой (для сравнения: социальное обеспечение и личное страхование такой зависимости не обеспечивают).

2. Получателями страховых выплат могут быть только застрахованные (при

Социальное страхование представляет собой систему отношений по распределению и перераспределению национального дохода, заключающихся в формировании специальных страховых фондов

этом размер выплат учитывает наличие у них иждивенцев — членов семьи), которые своими личными страховыми взносами и взносами в их пользу работодателей приобрели право на данный вид социальной защиты.

Социальное страхование не только представляет собой отдельный элемент социальной защиты населения, но и является особой финансовой системой. В широком понимании как компонент системы финансов социальное страхование представляет собой совокупность отношений, посредством которых осуществляется перераспределение национального дохода в целях компенсации действия социальных рисков. Содержание социального страхования заключается в создании целевых фондов денежных средств, используемых для социальной защиты населения.

В узком смысле как элемент финансовой системы социальное страхование является системой финансовых учреждений, осуществляющих аккумуляцию и распределение денежных

средств, собираемых государством в обязательном порядке на компенсацию ущерба от действия социальных рисков. В этом качестве социальное страхование характеризуется определенными формами организации фондов и их взаимодействием со страхователями, застрахованными лицами и органами государственной власти.

Социальное страхование представляет собой систему отношений по распределению и перераспределению национального дохода, заключающихся в формировании специальных страховых фондов.

Литература

1. Шутяк Е. Н. Финансовое обеспечение социальной защиты населения в Российской Федерации. Самара. 2004. С. 15.
2. Барулин С. В., Ковалева Т. М. Сущность финансов: новые реалии // Финансы и кредит. 2004. № 5.
3. Страхование: Учебник / Под ред. Федоровой Т. А. М.: Экономистъ, 2003. С. 64.

Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г.

После 70-летнего советского периода граждане России прошли через необходимый и естественный этап восстановления значимости своих частных интересов. Это абсолютно нормально. Но работа каждого на себя имеет и свои пределы, имеет и свои границы. Нельзя достичь благополучия, если за порогом твоего дома разруха, неустроенность и отсутствие безопасности. Нельзя прожить особняком, не помогая слабым, не расширяя ответственность за пределы своей семьи либо профессиональной группы или ассоциации. Сегодня это понимает все большее и большее число граждан нашей страны. Идет становление гражданской активности. Люди начинают соотносить свою собственную жизнь, свою работу с заботами об окружающих, с устремлениями всего народа и интересами государства.

Нас не может устраивать сегодняшняя ситуация, когда российский бюджет, социальная сфера фактически находятся в заложниках финансовых и сырьевых рынков других стран. Однобокая сырьевая экономика, мы об этом неоднократно говорили, не просто уязвима для внешних шоков. Главное, она не обеспечивает развитие и востребованность человеческого потенциала, не способна дать большей части нашего народа возможность найти применение своим силам, талантам, труду, образованию, а значит, по определению, порождает неравенство. И, наконец, резервы сырьевой модели исчерпаны, тогда как интересы развития России требуют ежегодного роста не менее 5–6 процентов ВВП в ближайшее десятилетие.

УДК 338.24

Организационная стратегия развития информационных технологий

В статье рассматриваются состав и содержание ИТ-стратегии организации, определяемой соурсингом или распределением работ по оказанию ИТ-услуг между собственными сотрудниками и внешними провайдерами; навыками, компетенцией и квалификацией ИТ-персонала и организацией рабочей среды. Делается вывод о необходимости коренного изменения отношения к ИТ-стратегии и ее документальному отображению как факторам, определяющим качество информационных услуг в организации.

Ключевые слова: организация; стратегия; информационные технологии; корпоративная информационная система.

The article reviews a content and a make-up of an organizational IT strategy based on sourcing and IT task separation between company employees and external providers focusing on necessary skills sets, experiences and organization structures. The article concludes a necessity of a radical change in dealing with an IT strategy as a factor determining the quality of IT services in organization.

Key words: organization; strategy; information technology; corporate information net.

Понятие стратегии в контексте информационных технологий

В самом общем виде стратегия предполагает наличие видения, цели и ограниченного набора путей или способов (опций) ее достижения. Видение и цель являются необходимыми атрибутами стратегии, а вместе с набором реальных путей, обеспечивающих необходимое приближение к цели, они образуют триаду достаточных условий для формирования стратегии в явном виде [1]. Цель сама по себе может быть ничем не ограничена и предполагать бесчисленное множество путей ее достижения. Без ограничений, без набора приемлемых способов движения к цели общее видение (интерактивно выстроенная модель желаемого будущего) остается далеким миражем, который не может быть достигнут каким-либо конкретным путем.

Реальная стратегия организации определяет магистральную дорогу к цели. Она ограничивает число воз-

можных опций, делая движение к цели управляемой и выполнимой задачей для тех, кто отвечает за это. Существенной частью выработки стратегии является определение процессов, связанных с выполнением тактических шагов и уточнением стратегии исходя из доступных ресурсов и реального изменения ситуации. Таким образом, классический стратегический план включает видение (куда идем), цель (к чему стремимся), стратегию (как достигаем цель) и тактику (что конкретно делаем) с учетом имеющихся ресурсов.

Стратегия организации неразрывно связана с архитектурой, так как, с одной стороны, она определяет общие направления развития архитектуры, а с другой — целевая архитектура организации неявно устанавливает и множество реализуемых стратегий. С позиции древнекитайской философии архитектура и стратегия аналогичны силам «инь» и «янь», которые характеризуют баланс сохранения и изменения: стратегия



Дрогобыцкий Иван Николаевич

д-р экон. наук,
профессор кафедры
«Системный анализ
в экономике»
Финансового
университета при
Правительстве
Российской
Федерации
E-mail: dinind@mail.ru

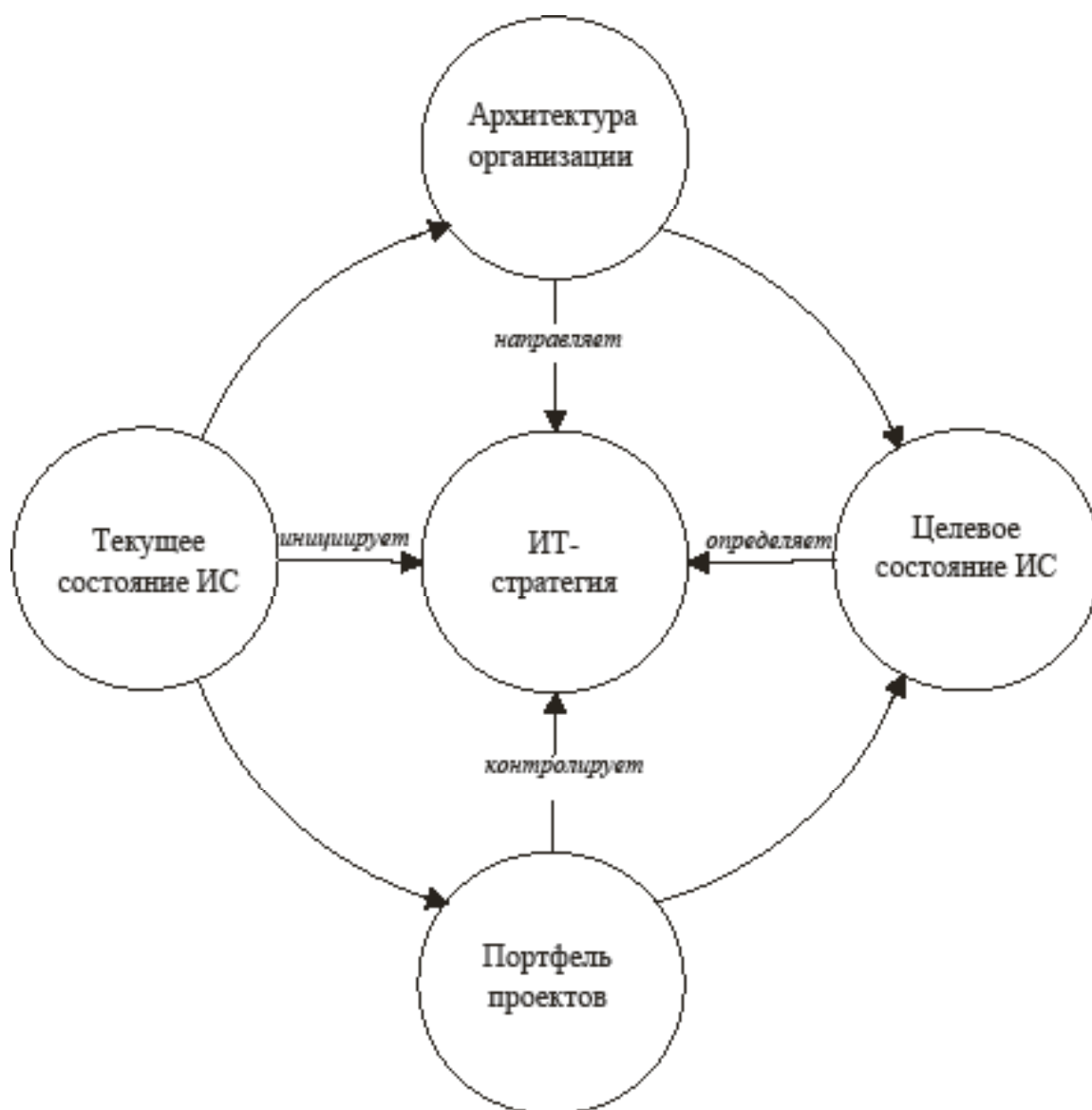


Рис. 1. Взаимосвязи ИТ-стратегии организации

задает направления и способы изменений архитектуры [2].

Если говорить о стратегии в контексте информационных технологий, то с абсолютной уверенностью можно утверждать, что в ее основе всегда лежит бизнес-стратегия организации независимо от того, существует она в явном виде или нет. Дело в том, что для надлежащего управления ИТ-ресурсами необходимо знать планы организации, которые предопределяют развитие информационной инфраструктуры, необходимый уровень ИТ-сервисов, изменения в пор-

тфеле прикладных систем, связанные с новыми бизнес-процессами, и способы поддержания всех этих компонентов людьми и программным обеспечением.

Взаимосвязи ИТ-стратегии организации

На рис. 1 приведены взаимосвязи основных компонентов, имеющих отношение к разработке и поддержанию ИТ-стратегии организации, которые лишней раз свидетельствуют о том, что в любой организации все тесно взаимосвязано, все зависит от всего.

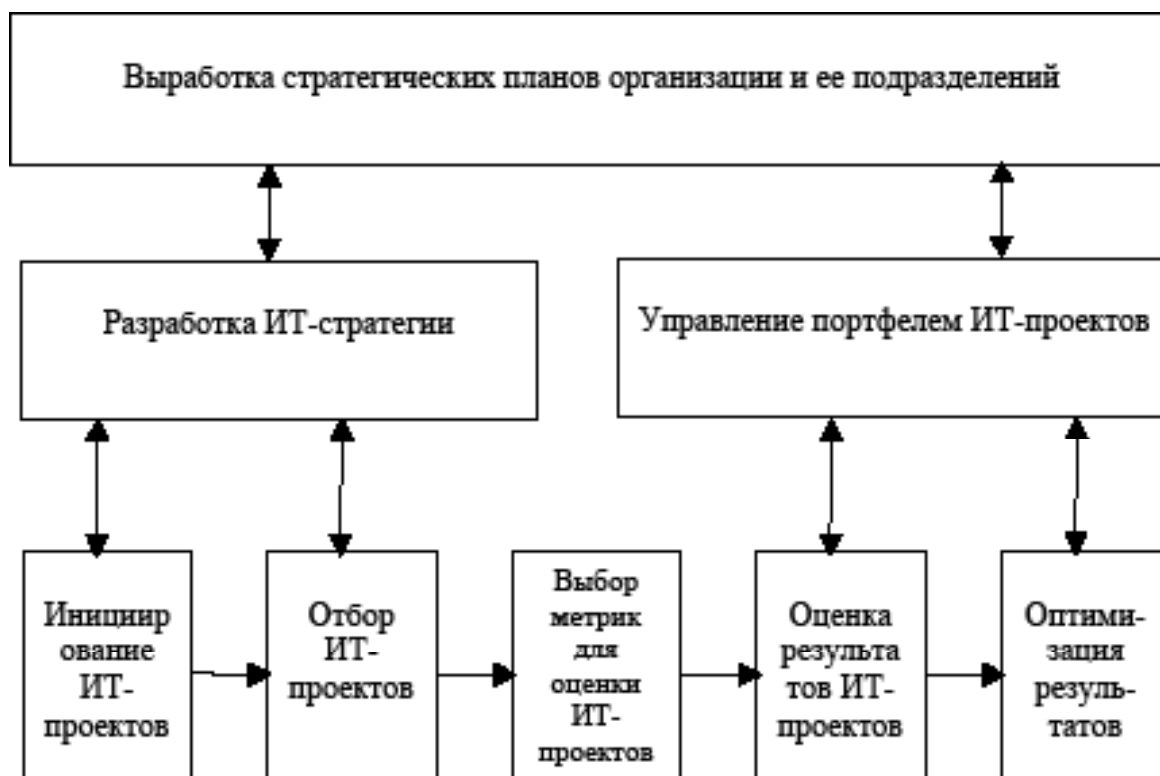


Рис. 2. Разработка и реализация ИТ-стратегии

Разработка и реализация ИТ-стратегии

Сфокусированная бизнес-ориентированная ИТ-стратегия призвана обеспечить высокую эффективность затрат на поддержку функционирования организации. В идеале каждый отобранный для реализации ИТ-проект должен быть оправдан с точки зрения того, какой вклад он вносит в реализацию общей стратегии.

В этой связи процесс разработки и реализации ИТ-стратегии предполагает совместную работу руководителей функциональных подразделений и службы ИТ (рис. 2). Согласно принятым в организации критериям происходит отбор наиболее приоритетных проектов для включения в стратегический план развития ИТ. По мере того как происходит реализация проектов, последний может уточняться и обновляться с учетом изменений в стратегических планах организации и её подразделений.

Состав портфеля ИТ-активов

Основное внимание в управлении портфелем ИТ-проектов должно уделяться вопросам обеспечения его соответствия стратегическим планам организации (рис. 3). Достижение желаемого соответствия является «стрельбой по движущейся цели». Цель состоит в том, чтобы ИТ-проекты задавали правильное направление в развитии всего портфеля ИТ-активов организации, максимизируя его ценность с функциональной точки зрения.

Совокупный портфель ИТ-активов включает системы четырех типов:

- инфраструктурные системы;
- базовые транзакционные прикладные системы;
- коммуникационные прикладные системы;
- инновационные (стратегические) прикладные системы.

Инвестиции в инфраструктурные системы составляют в среднем 54% общих затрат на информационные

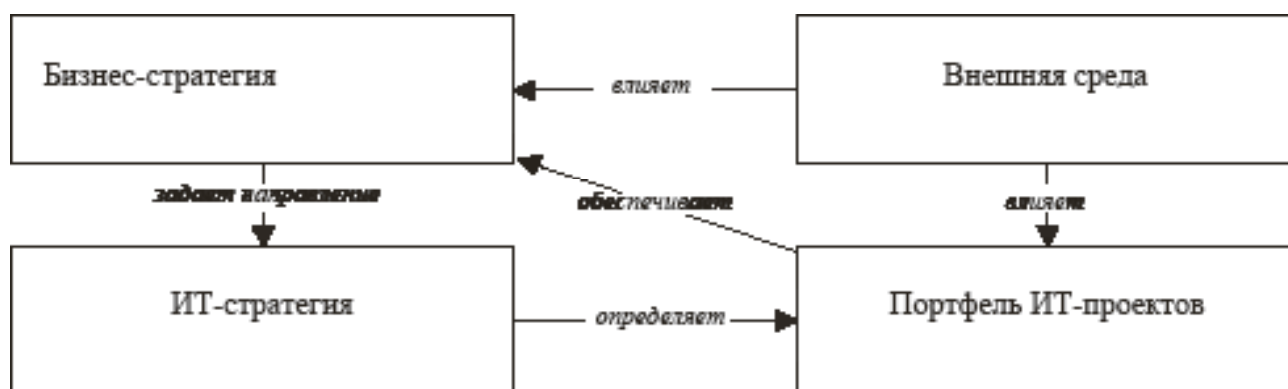


Рис. 3. Обеспечение соответствия портфеля ИТ-проектов бизнес-стратегии организации

технологии. В этой связи работы по формированию архитектуры организации во многих случаях начинаются именно с домена «технологическая инфраструктура»¹. В этой области есть максимальные возможности получения измеримых результатов. По своей природе инвестиции в инфраструктуру являются крупными, долгосрочными и не имеют ценности сами по себе. Их ценность реализуется опосредованно через прикладные системы. Организации, которые инвестируют больше в инфраструктуру, имеют в среднем более высокие обороты в расчете на одного сотрудника, особенно в индустриях, для которых характерны большие информационные потоки, например в банковской, страховой и налоговой сферах.

На базовые транзакционные прикладные системы в среднем тратится 12% бюджета. Характерной чертой этих систем является то, что дополнительные затраты на новые транзакции ничтожно малы, если система уже инсталлирована и имеется необходимая инфраструктура. Существует положительная статистическая зависимость между увеличением инвестиций в базовые транзакционные системы и значением показателя «воз-

врат на основные фонды» (return on assets — ROA). В то же время организации, которые больше инвестируют в базовые транзакционные системы, имеют меньший рост оборота. Это означает, что инвестиции в этот класс систем характеризуются относительно невысоким риском, достаточно надежны, но не дают высокой отдачи.

Возможности транзакционных систем часто используются коммуникационными прикладными системами, обеспечивая связь и совместную работу сотрудников внутри организации и за ее пределами. Их доля составляет около 20% общего бюджета на ИТ. Организации, которые больше инвестируют в этот класс информационных систем, способны гибко манипулировать ценами и, как правило, характеризуются высокой эффективностью. Однако инвестиции в коммуникационные системы более рискованны, чем в системы предшествующего типа.

Инвестиции в инновационные (стратегические) прикладные системы, на которые расходуется в среднем 13% бюджета, преследуют цель получения конкурентных преимуществ: организации, которые больше инвестируют в инновационные системы, быстрее выходят на новые рынки и пользуются популярностью у клиентов.

Все вышеприведенные сведения о различных типах информационных систем объединены в табл. 1, которая, давая среднее распределение расходов

Реальная стратегия ограничивает число возможных опций, делая движение к цели управляемой и выполнимой задачей для тех, кто отвечает за это

¹ В рамках архитектуры организации, помимо отмеченного домена «технологическая инфраструктура», различают еще четыре домена — «бизнес-архитектура», «организационная структура», «архитектура информации» и «архитектура приложений».

Таблица 1

Портфель ИТ-проектов (информационный срез)

Класс информационных систем	Объем инвестиций (в % от ИТ-бюджета)		Ценность для организации	Рискованность и возвратность затрат
	среднее значение	диапазон изменений		
Инновационные (стратегические)	13	5–17	Инновационные услуги; рост продаж; конкурентные преимущества; позиционирование на рынке	Высокий риск (50%); высокий потенциал отдачи; обеспечение высокой эффективности (2–3 года)
Инфраструктурные	54	42–58	Интеграция деятельности; обеспечение гибкости и динамичности; уменьшение затрат на ИТ; стандартизация	Средний уровень риска; длительный период эксплуатации в условиях функциональной и технологической неопределенности
Коммуникационные	20	13–23	Улучшение контроля; улучшение информации; улучшение интеграции; улучшение качества продукции/услуг; ускорение производственных циклов	Средний уровень риска; сложность реализации преимуществ
Базовые транзакционные	13	11–40	Сокращение издержек; повышение производительности	Низкие риски; высокие значения возврата на основные фонды (ROA)

на ИТ, представляет возможности маневрирования ими в соответствии с выбранной ИТ-стратегией. Попутно заметим, что и риски, и возврат инвестиций растут в вертикальном направлении.

Стратегия аутсорсинга

Существенной составляющей ИТ-стратегии является определение исполнителей отдельных работ, проектов или реализации процессов в целом, что называют *стратегией соурсинга*. В рамках этой составляющей решаются вопросы, связанные с поиском оптимального сочетания использования ресурсов собственной ИТ-службы и возможностей внешних поставщиков ИТ-услуг. Конкретный перечень вопросов всегда оригинален, но обязательно включает следующие три:

- собственно соурсинг, то есть распределение ИТ-работ и услуг между собственными сотрудниками и внешними поставщиками;
- навыки, компетенции и квалификация ИТ-персонала;
- рабочая среда ИТ-персонала.

Соурсинг. Возможно несколько различных вариантов организации соурсинга. Как правило, поначалу ИТ-служба оценивает возможность реализации всего комплекса работ по созданию, эксплуатации и развитию информационных технологий собственными силами. И только в случае отсутствия квалификации работников в новой для них области, необходимости специальной разработки или явной нехватки обслуживающего персонала она будет обращаться к внешним поставщикам ИТ-услуг. Выбранный поставщик ИТ-услуг (провайдер) должен выполнить работу в соответствии с заранее подготовленными требованиями, фиксируемыми в договоре или регламенте работ. Таким образом, классическая схема принятия решения об организации соурсинга выглядит следующим образом: *что→как→кто*.

Известно, что нельзя отдавать на аутсоурсинг функции, в отношении которых организация не может обеспечить собственную экспертизу. Аутсоурсинг может быть успешен только в случае, если внутри самой организации имеется

Сфокусированная бизнес-ориентированная ИТ-стратегия призвана обеспечить высокую эффективность затрат на поддержку функционирования организации

достаточный уровень понимания обеспечивающих технологий и порядка предоставления услуг, которые отдаются внешним поставщикам. Без этого ИТ-служба может стать слепым заложником политики поставщика, которая может не совпадать с интересами организации. Кроме того, чтобы аутсорсинг был экономически оправдан, поставщик должен предлагать более экономичные услуги (как минимум на 30%).

Стратегия соурсинга призвана решать глобальные вопросы выбора исполнителей в противоположность неупорядоченному принятию решений, что, как правило, не позволяет добиваться желаемых результатов. Все многообразие существующих стратегий соурсинга можно уложить в ограниченное число типовых моделей. Наиболее интересным в этом плане представляется подход *Gartner Grup* [3], аналитики которой, поместив предметную область соурсинга в координатную плоскость «готовность организации привлекать внешние ресурсы — число поставщиков услуг», выделяют 9 типовых моделей (рис. 4).

Наиболее распространенной в России ситуацией является *самообслуживание*, то есть выполнение всех функций по ИТ-услугам собственными силами. Определенным преимуществом самообслуживания является гибкость этой модели соурсинга, так как руководитель ИТ-службы может изменять правила и процедуры предоставления услуг, как это необходимо. Однако в этом же заключается и основной ее недостаток — спонтанность и непредсказуемость изменений в ИТ усложняют, а не редко и парализуют работу функциональных подразделений организации. Такая ситуация объясняется тем обстоятельством, что оценка работы ИТ-службы, как правило, не увязывается с качеством функционирования информационных систем.

Модель *инсоурсинга* реализуется путем выделения ИТ-службы в самостоятельное подразделение с отдельным бюджетом, формирующимся за счет доходов от оказания услуг. В данном случае

предоставление ИТ-услуг производится на основе формальных или полуформальных соглашений между ИТ-службой и функциональными подразделениями, что предполагает использование определенной системы тарифов на оказываемые услуги.

Использование только внутренних ресурсов часто приводит либо к определенным ограничениям по качеству услуг из-за недостаточной квалификации персонала, либо к необходимости существенных инвестиций в постоянную переподготовку кадров и их дальнейшее удержание. Возможным выходом из такой ситуации может стать организация совместного предприятия с одним из ведущих внешних поставщиков ИТ-услуг. При этом организация за счет своей доли акций сохраняет определенные рычаги влияния и контроля за его работой.

Модель *полного аутсорсинга* предполагает выбор одного крупного поставщика ИТ-услуг и заключение с ним договора на удовлетворение всех или большинства ИТ-потребностей организации. Часто такой подход сопровождается стратегическим сотрудничеством на уровне высшего руководства организаций. Следует заметить, что в России такая модель не пользуется популярностью.

Консорциум поставщиков услуг образуется в случае, если один поставщик ИТ-услуг не может обеспечить охват всех ИТ-потребностей организации, что характерно для крупных компаний и органов государственной власти. Консорциум может формироваться по инициативе заказчика или ответственного исполнителя.

Специализированная *сервисная компания* отличается тем, что наряду с предоставлением ИТ-услуг может оказывать и другие услуги, например по организации бухгалтерского учета или управлению персоналом. Для такого поставщика может разрешаться или даже поощряться работа на общем рынке услуг.

Генеральный подрядчик, выполняющий функции координирующего и управляющего центра по оказанию ИТ-услуг организации, сам отвечает за выбор

Основное внимание в управлении портфелем ИТ-проектов должно уделяться вопросам обеспечения его соответствия стратегическим планам организации



Рис. 4. Модели стратегий соурсинга

поставщиков конкретных услуг и качество последних. В отличие от области строительства, где эта модель получила наиболее широкое применение, в области ИТ-услуг она еще недостаточно распространена. Тем не менее, углубляющаяся специализация ИТ-деятельности и естественное появление «промежуточных» моделей аутсорсинга будут способствовать ее становлению и развитию.

Модель *внутренней поставки* услуг предполагает наличие многих центров оказания ИТ-услуг в рамках одной организации. «Распределение обязанностей» между ними и «закрепление» потребителей услуг за конкретными центрами определенным образом координируется. Наличие многих поставщиков услуг позволяет получить выигрыш за счет выбора услуги приемлемого качества, однако цена такого выигрыша — увеличение накладных расходов на управление и интеграцию разных подходов и решений.

Модель *выборочного аутсорсинга* занимает промежуточное положение между самообслуживанием, которое

может осуществляться как с одного, так из многих центров, с одной стороны, и полным аутсорсингом в любой его форме — с другой. Естественно, что такая модель требует надлежащего управления ИТ-потребностями организации и источниками их покрытия.

Стратегия соурсинга может быть в общем случае комбинированной. Это означает, что для разных доменов архитектуры, разных ИТ-систем и их подсистем могут применяться различные модели. Более того, некоторые модели предполагают наличие определенного уровня зрелости процессов управления информационными технологиями в организации.

Особого внимания заслуживает вопрос взаимодействия организации с провайдером. Если на аутсорсинг отдается оказание бизнес-услуги, например расчет заработной платы, организация может не интересоваться, как в действительности обстоит ситуация внутри компании-провайдера, но если организация предпочитает передать на аутсорсинг только

Организации, которые инвестируют больше в инфраструктуру, имеют в среднем более высокие обороты в расчете на одного сотрудника

поддержку сервисов и приложений по расчету заработной платы, провайдера следует обязать параллельно с оказанием услуг обеспечивать передачу знаний.

К передаче на аутсорсинг функций стратегического управления ИТ-системой организации надо подходить очень осторожно. Никогда не следует отдавать на аутсорсинг услуги, касающиеся принятия решений, касающихся технологической инфраструктуры и развития архитектуры. Указанные решения являются ключевыми с точки зрения конкурентного позиционирования организации, и их передача на аутсорсинг лишает организацию стратегической инициативы, поскольку ликвидируется главный предмет или площадка для общения руководителей функциональных подразделений, руководителей и ИТ-службы организации. Отдавать на аутсорсинг те или иные ИТ-услуги можно только после того, как архитектура определена.

Навыки, компетенции и квалификация ИТ-персонала. Чтобы определить, в каких областях потребуется привлечение внешних провайдеров, важно понимать, каким багажом собственных навыков, знаний и компетенций обладает ИТ-служба организации. В настоящее время это слабоструктурированная содержательная задача. Обычно сотрудников ИТ-службы оценивают в контексте трех основных срезов профессиональных знаний: знание конкретных продуктов и технологий (Windows-серверов, CRM-систем, технологий проектирования web-приложений); знание методов моделирования и управления ИТ-технологиями (моделирование бизнес-процессов, интеграция технологий, формирование архитектуры, управление проектами); знание и навыки общения с клиентами (консультирование, обоснование проектов, оценка рисков, коммуникации). Необходимо отметить, что в последние годы наблюдается стабильная тенденция востребованности знаний двух последних срезов. Очевидно, что это отражает общую тенденцию, связанную с ростом

объема «продуктовых и технологических» ИТ-сервисов, передаваемых на аутсорсинг, а также усложнением функциональных задач и задач управления ИТ-технологиями.

В последнее время при оценке знаний сотрудников ИТ-служб больше стали ориентироваться на компетентностный подход. Выделяют 25 различных компетенций, связанных с информационными технологиями, которые для удобства объединяют в три группы:

— *технические компетенции*: понимание существующих информационных систем и технологий, проектирование и разработка прикладных систем, применение процедур, средств и методов разработки и сопровождения ИТ-систем, интеграция систем, проектирование технологической инфраструктуры, понимание новых технологий;

— *бизнес-компетенции*: понимание существующих подходов и сложившейся практики организации бизнеса, понимание организационных структур, корпоративной культуры и политики бизнеса, предпринимательское поведение, понимание и умение анализировать конкурентные ситуации, управление проектами, управление изменениями в ИТ-системах, планирование и администрирование работ, умение общаться и собирать информацию, фокусирование внимания на клиентах;

— *поведенческие компетенции*: умение вести за собой и внушать доверие, креативное и инновационное мышление, фокусирование внимания на результатах, стратегическое мышление, умение давать наставления, делегировать полномочия и развивать персонал, умение выстраивать отношения в коллективе и навыки командной работы, умение влиять и убеждать, умение вести переговоры, умение разрешать конфликты, умение адаптироваться.

Оценку вышеприведенных компетенций необходимо проводить в контексте ИТ-стратегии организации и требований, которые она предъявляет к знаниям и навыкам персонала.

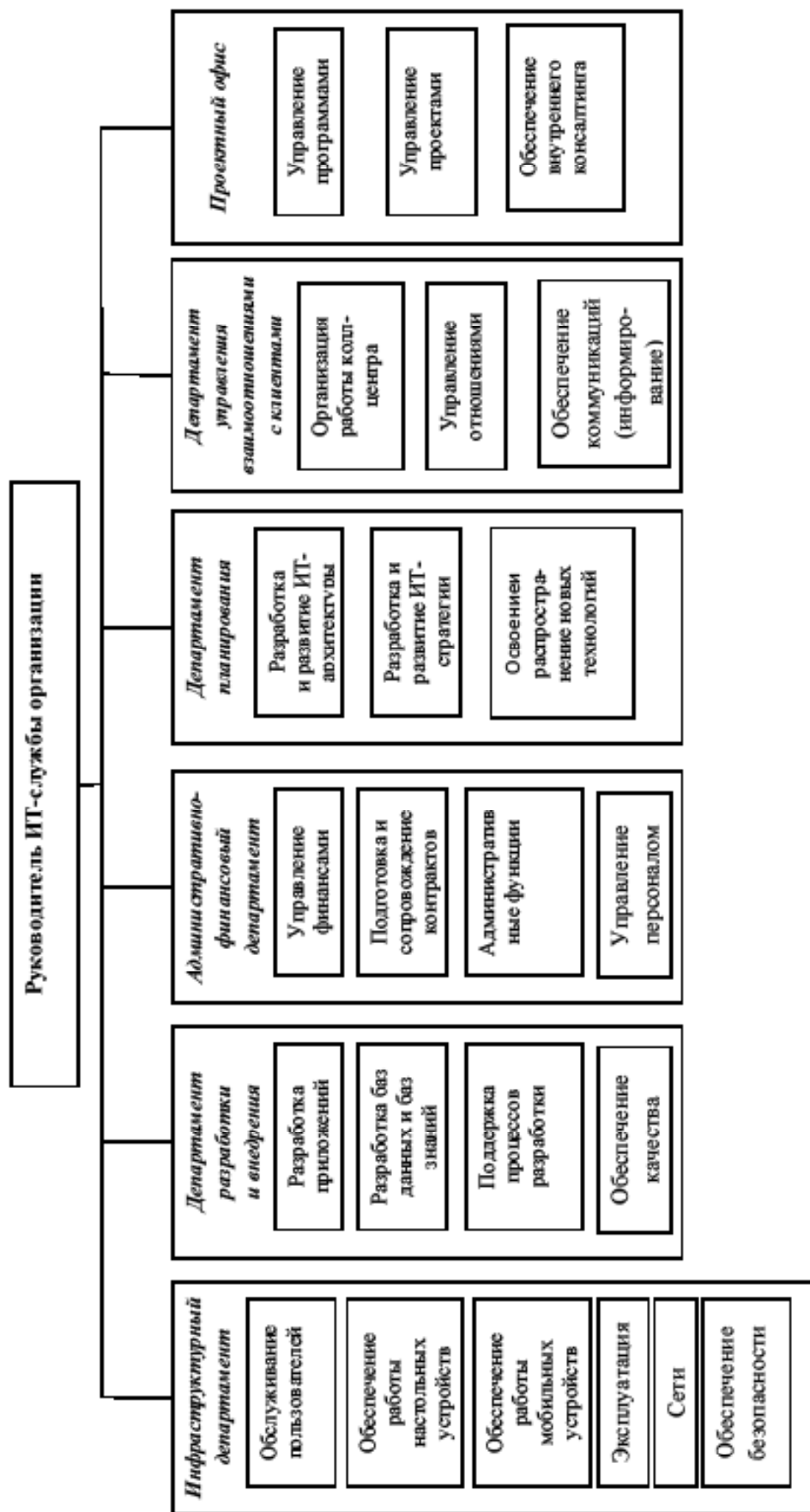


Рис. 5. Типовая организационная структура ИТ-службы

Таблица 2

Структура документа «ИТ-стратегия организации»

Рубрика	Комментарий
ВВЕДЕНИЕ	
Цели и ограничения	Кратко формулируется назначение документа, определяется его позиционирование для ИТ-службы и функциональных подразделений организации, приводятся ссылки на другие документы, связанные с данным документом (описание архитектуры, портфель проектных разработок, стратегия соурсинга и др.)
Связь со стратегией организации	Описываются внешние и внутренние условия организации, которые определяют ее цели, направления развития и основные инициативы. На основе функциональной (или бизнес) стратегии развития формируются основные задачи информационных систем (что требуется) и задачи ИТ-службы (как делать). Осуществляется позиционирование информационных систем (центр прибыли, центр конкурентных преимуществ или центр затрат), подчеркивается роль перспективных информационных технологий для развития организации
Текущее состояние ИТ	Приводится краткое неформальное описание «верхних уровней» архитектуры организации, то есть доменов «бизнес-архитектура», «организационная структура», «архитектура информации», «архитектура прикладных систем» и «технологическая инфраструктура». Дается оценка соответствия существующего состояния архитектуры функциональным или бизнес-требованиям организации и формулируются основные проблемы ИТ. Приводится сравнение с конкурентами и лучшими примерами
ЦЕЛЕВОЕ СОСТОЯНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ	
Целевая архитектура организации	Для основных функциональных направлений деятельности организации делаются заключения по развитию, сохранению или замене соответствующих прикладных систем
Интеграция	Дается описание взаимосвязей и взаимодействия локальных прикладных систем в рамках корпоративной информационной системы. Приводится заключение по организации взаимодействия с внешними системами (клиентами, поставщиками, вышестоящими органами), созданию порталов, депозиторий и хранилищ данных
Инфраструктура	При необходимости развития инфраструктуры отражается краткая характеристика направлений развития. Это могут быть модернизация серверов, создание глобальных сетей, развитие электронных услуг и т.п.
СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ИТ-РЕСУРСАМИ	
Целевая система управления	Дается оценка качества ИТ-систем, обосновываются целевые показатели их работы и приводятся основные направления совершенствования процессов управления ИТ
Организационные изменения	Приводится описание организационной структуры управления ИТ и отмечаются возможные изменения в ней
Взаимодействие	Приводится описание схемы взаимодействия между функциональными и ИТ-подразделениями организации
Соурсинг	Дается описание стратегии выбора исполнителей и поставщиков (провайдеров) услуг, а также направлений развития персонала ИТ-службы.
Финансирование	Отражаются источники и порядок финансирования, описываются используемые финансовые инструменты и организация принятия финансовых решений
ПЛАН МИГРАЦИИ (ПЕРЕХОДА)	
Укрупненный план перехода к целевой архитектуре	Дается характеристика ИТ-бюджета. Приводится список проектов, определяются принципы приоритезации и выбора проектов, а также метрики и инструменты их оценки
Варианты и риски	Отражаются возможные варианты ИТ-стратегии в зависимости от объемов финансирования и проводится анализ сопровождающих её рисков. Констатируется готовность организации к реализации ИТ-стратегии.
Выбор проектов	Приводятся список и классификация проектов на ближайшую перспективу (как правило, один год), дается их краткая характеристика и оцениваются перспективы реализации.

Рабочая среда ИТ-персонала. Типичная организационная структура ИТ-службы приведена на рис. 5 и включает шесть основных функциональных подразделений, которые в зависимости от принятой практики структурирования могут называться департаментами, управлениями или отделами. В рамках каждого структурного подразделения выделяются конкретные функции, качественное выполнение которых и составляет основное предназначение структурного подразделения. Естественно, что список функций является открытым и с появлением новых функций последние будут «приписываться» к профильным структурным подразделениям или для надлежащего обеспечения их выполнения будет формироваться новое структурное подразделение. Таким образом, организационная структура ИТ-службы, отражая динамику самой организации, находится в постоянном развитии.

Не рассматривая функциональное назначение выделенных структурных подразделений ИТ-службы, отметим, что первые три департамента — инфраструктурный, разработки-внедрения и административно-финансовый — являются традиционными для любой организации и за последние 15–20 лет не претерпели каких-либо более-менее существенных изменений. Последние три — планирования, управления взаимоотношениями с клиентами и проектный офис, — наоборот, ассоциируются с постоянными изменениями.

Оформление документа «ИТ-стратегия организации»

Для достижения рационального результата от разработки ИТ-стратегии организации представляется целесообразным формирование специального документа с таким же названием. Его возможная структура приведена в табл. 2.

Проведенный анализ документально зафиксированных стратегий нескольких организаций в области науки, образования и государственного управления позволяет сделать вывод, что они очень

далеки от приведенной выше структуры. Если еще описания текущих состояний ИТ-систем во всех организациях более-менее информативны, хотя они часто «пестрят» техническими и технологическими деталями, то описания целевых архитектур присутствуют только в некоторых из них и имеют очень «размытый» характер. Политика распределения ресурсов (соурсинга) если и присутствует, то в очень общих чертах (без списков провайдеров ИТ-услуг, методик выработки и принятия решений и механизмов взаимодействия).

К сожалению, большинство проанализированных документов «ИТ-стратегия...» выстроено по правилам формирования целевых программ: как правило, в них приводится перечень мероприятий по развитию информационных технологий (нередко позаимствованные из стратегических документов развития организации) и даются индикаторы, призванные отражать степень их реализации. Более того, последние представляют собой не что иное, как долю от общего объема услуги, выраженную в процентах. Разумеется, что такие документы не могут оказать действенной помощи в функционировании и развитии ИТ-службы организации. Они не являются инструментами управления, а больше используются для «отмазки» от контролирующих органов при проведении проверок.

Литература

1. Дрогобыцкий И. Н. Организационное управление: системный подход к синтезу новой парадигмы. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012. 361 с.
2. Данилин А., Слюсаренко А. Архитектура и стратегия: «инь» и «янь» информационных технологий предприятия. М.: Интернет-Университет информационных технологий, 2009. 504 с.
3. DaRold C., Grigg J., Berg T. How to build a sourcing strategy. Gartner: Strategic analysis report, R-18–1099, 2002, 30 p.

Типичная организационная структура ИТ-службы включает шесть основных функциональных подразделений, которые в зависимости от принятой практики структурирования могут называться департаментами, управлениями или отделами

УДК 336.02 + 336.227 + 346.62

Офшорный бизнес и антиофшорное регулирование

В статье выявлены негативные последствия офшорной активности субъектов международного бизнеса и приведены потери, которые несет система мирохозяйственных связей от деятельности юрисдикций, поощряющих злоупотребления в уплате налогов. Рассмотрены основные методы борьбы с офшорными операциями как в рамках всего мирового сообщества, так и на уровне отдельно взятых стран. Показано, что современная политика деофшоризации соответствует основным тенденциям межгосударственного налогового регулирования.

Ключевые слова: офшорный бизнес; офшорные юрисдикции; налоговые гавани; губительная налоговая конкуренция; уклонение от уплаты налогов; антиофшорное регулирование.

The article presents evidence of negative consequences of offshore activity by international businesses and presents losses suffered by a domestic economic system from actions by jurisdictions that condone tax evasion. It reviews main methods of combating offshore operations on both global and at an individual country levels. The article shows that a modern policy on de-off shoring is consistent with main trends in international tax regulation.

Key words: offshore business; offshore jurisdiction; tax havens; damaging tax competition; tax evasion; anti-off shore regulations.



**Погорлецкий
Александр
Игоревич**

*д-р экон. наук,
профессор
кафедры мировой
экономики Санкт-
Петербургского
государственного
университета, зав.
кафедрой экономики
и международного
бизнеса
Международного
банковского
института
E-mail: pogorletski@
hotmail.com*

Масштабы офшорной индустрии в современном мире

Объемы финансовых потоков, связанных с деятельностью государств, позиционирующих себя как офшорные юрисдикции, которые содействуют налоговой оптимизации юридических и физических лиц на основе операций международного налогового планирования, впечатляют. Подобное масштабное глобальное движение доходов и капиталов, получателями которых являются низконалоговые офшорные юрисдикции и их бенефициары, представляет немалую угрозу государственным финансам стран с более высоким уровнем налогов, да и всей мировой экономике в целом.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) на 2009 год оборот офшорной индустрии в мире был эквивалентен 11,5 трлн долл. США [1], что составило шестую часть совокупного ВВП всех стран мира, а соответствующие годовые

бюджетные потери США и континентальных европейских стран при этом превысили 325 млрд долл. США [2]. Доклад международной организации The Tax Justice Network (TJN), озвученный летом 2012 года, дал более радикальную оценку экспансии офшорных юрисдикций. Так, эксперты TJN считают, что по состоянию на 2010 год на территории налоговых гаваней от налогообложения скрывались от 21 до 32 трлн долл. США активов наиболее обеспеченных людей планеты (а это уже от трети до половины совокупного ВВП всех стран мира).

Если предположить, что офшорные активы, находящиеся в низконалоговых юрисдикциях, приносят годовой доход в размере условной процентной ставки 3%, а налог на подобный прирост капитала при этом составляет 30%, то потери налоговых поступлений стран, откуда данные активы передаются под контроль офшорных компаний и фондов, варьируются от 190 до 280 млрд долл. США [3]. Только Великобритания ежегодно теряет почти 30 млрд долл. США в

год от офшорной финансовой активности своих резидентов с использованием юрисдикций — налоговых гаваней [4]. Неподконтрольность масштабных финансовых потоков, замыкающихся на офшорные юрисдикции, кредитно-денежным регуляторам ведущих стран мира вызывает немало проблем в условиях современного развития мировой экономики. Спекулятивная активность инвесторов, широко применявших финансовые инструменты, завязанные на офшорные юрисдикции, стала одной из причин глобального финансового кризиса 2008 года.

Поскольку условия ведения международного бизнеса стимулируют хозяйствующих субъектов к минимизации совокупного налогового бремени, многие компании, в особенности резиденты стран с высоким уровнем налогов, стараются использовать различия в национальных налоговых ставках и режимах налогообложения. Популярными юрисдикциями для создания контролируемых бизнес-единиц транснациональных групп, куда переводится прибыль, заработанная в странах с высоким уровнем налогов, становятся офшорные юрисдикции — налоговые гавани.

Так, согласно данным расследования одного из подкомитетов Сената США, обнародованным в сентябре 2012 года, компания *Microsoft* перевела в 2009–2011 годах в офшорные зоны 21 млрд долл. США — около половины всех доходов от продаж компании в Северной Америке (при этом недоплатившие в американский бюджет налоги оцениваются в 4,5 млрд долл. США), а компания *Hewlett-Packard (HP)* в целях налоговой оптимизации активно задействовала механизмы внутрифирменного кредитования головного американского подразделения группы через свои офшорные структуры [5]. В итоге деятельность *Microsoft* через офшорные дочерние компании в Пуэрто-Рико, Ирландии и Сингапуре способствовала сокращению эффективной налоговой ставки данной компании с 35% (базовая ставка налога

на прибыль в США) до 4%. В свою очередь, HP для снижения совокупных налоговых платежей использовала внутрифирменные займы, полученные от офшорных аффилированных бизнес-единиц в Бельгии и на Каймановых островах.

Если же оценивать деятельность физических лиц, активно пользующихся индивидуальным налоговым планированием с использованием офшорных схем, можно привести пример находящуюся в тяжелом долговом и бюджетном кризисе Грецию, граждане которой ежегодно не доплачивают до 30 млрд евро налогов. При этом только за период 2009–2011 годы 54 тыс. состоятельных греков перевели за рубеж на свои офшорные банковские счета не менее 22 млрд евро [6]. Если сопоставить подобные налоговые потери Греции с суммой, необходимой для поддержания ее национальной экономики в платежеспособном состоянии перед внешними кредиторами (30 млрд евро на период до 2016 года [7]), то ущерб, наносимый греческой экономике активностью низконалоговых офшорных юрисдикций, более чем очевиден.

Проблемы офшорного бизнеса для национальных экономик

Хотя многие операции, преследующие цели налогового планирования, являются легальными, к концу XX века, благодаря существенно возросшей мобильности капитала, у правительств многих стран возникла проблема так называемого исчезающего налогоплательщика (*disappearing taxpayer*) [8], который ускользает из-под контроля национальных налоговых администраций стран с высоким уровнем налогов и устремляется в юрисдикции, где налоги ниже. Данными обстоятельствами не преминули воспользоваться отдельные страны (преимущественно офшорные юрисдикции), создавая особый льготный режим налогообложения для иностранных резидентов, желающих минимизировать

По данным Организации экономического сотрудничества и развития на 2009 год оборот офшорной индустрии в мире был эквивалентен 11,5 трлн долл. США

Эксперты считают, что по состоянию на 2010 год на территории налоговых гаваней от налогообложения скрывались от 21 до 32 трлн долл. США активов наиболее обеспеченных людей планеты

свое глобальное налоговое бремя. Однако не только противоправные действия субъектов международного бизнеса в отношении своих налоговых обязательств в юрисдикциях резидентства, но и вполне законные стратегии налогового планирования, нацеленные на использование налоговой политики ряда зарубежных государств, гарантирующих иностранным инвесторам особые фискальные привилегии, становятся причинами многочисленных негативных последствий в современной системе мирохозяйственных связей, в том числе сокращение налоговых поступлений бюджетов стран с высоким уровнем налогов; рост числа международных криминальных операций, связанных с отмыванием незаконно полученных средств; эскалация «эффекта безбилетника», когда транснациональные компании, минимизируя путем офшорных операций налоги, продолжают пользоваться социальной, транспортной и финансовой инфраструктурой стран своего базирования, фактически перекладывая налоговое бремя на плечи рядовых налогоплательщиков — граждан.

Конечно, подобные действия корпоративных и индивидуальных субъектов международного бизнеса и офшорных юрисдикций, создающих особо выгодные условия налогообложения, не могут оставаться незамеченными со стороны мирового сообщества. Хотя налоги по-прежнему остаются одним из основных инструментов национальной экономической политики, координация методов налоговой конкуренции со стороны национальных правительств, создающих большие или меньшие льготы при налогообложении как резидентам, так и нерезидентам, в условиях глобализации должна осуществляться на межгосударственном уровне. Несмотря на то, что в настоящее время глобальной становится и налоговая конкуренция — своеобразное соперничество налоговых систем и режимов налогообложения различных стран, четкие правила конкурентного поведения в реализуемой националь-

ными правительствами налоговой политике должны пресекать противоправные действия субъектов международного бизнеса, связанные как с уклонением от уплаты налогов, так и с чрезмерным увлечением механизмами налоговой оптимизации, которые предполагают задействование офшорных юрисдикций с низким уровнем налогов.

Из двух основных форм международной налоговой конкуренции — равноправной (*fair*) и губительной (*harmful*) — именно вторая форма вызывает наибольшие опасения со стороны налоговых администраций ведущих стран мира. Основное отличие губительной налоговой конкуренции заключается в том, что она ведется преимущественно нечестными методами¹, искажая равноправный характер соперничества национальных налоговых администраций в борьбе за привлечение капиталов и инвестиций в данную фискальную юрисдикцию. По сути, именно методы губительной налоговой конкуренции широко используются многими офшорными юрисдикциями в попытке привлечения зарубежных инвесторов на свою территорию.

В соответствии с Кодексом поведения в налогообложении бизнеса (*The Code of Conduct for Business Taxation*), принятым Советом министров экономики и финансов стран Европейского Союза (*ECOFIN*) в декабре 1997 года, губительная налоговая конкуренция (*harmful tax competition*) предполагает использование тем или иным государством методов так называемой губительной налоговой практики, которые включают [9]:

¹ Юридические и физические лица — субъекты губительной налоговой конкуренции достаточно часто используют уклонение от уплаты налогов в международных масштабах, а потворствующие им государства (как правило, таковыми являются многие офшорные юрисдикции) игнорируют нормы и принципы налоговой этики и налоговой морали, принятые в ведущих развитых странах мира.

— невысокий эффективный уровень налогообложения, то есть размер эффективных налоговых ставок оказывается существенно ниже уровня, принятого в других странах;

— особые налоговые привилегии, гарантируемые нерезидентам (при этом нерезиденты оказываются в более выигрышном положении по характеру предоставляемых им налоговых льгот в сравнении с резидентами);

— применение налоговых стимулов для видов деятельности, не имеющих заметного значения для экономики использующей такие льготы страны и не влияющих на состояние ее национальной налоговой базы;

— гарантии налоговых привилегий даже в отсутствие реальной экономической деятельности в принимающей стране;

— особый порядок определения прибыли для компаний в составе транснациональной группы, который отличается от международных правил, включая рекомендации ОЭСР;

— отсутствие прозрачности финансовых операций.

Таким образом, губительная налоговая конкуренция отличается в основном не столько низкими по сравнению с другими юрисдикциями налоговыми ставками, сколько особыми льготными режимами налогообложения нерезидентов по отношению к резидентам, а также нарушением требований прозрачности финансовых сделок и международных правил отчетности по доходам и операциям. Губительный характер налоговой конкуренции выражается также в искажении реальной картины движения капиталов и инвестиций между странами, поскольку именно налоговые, а не коммерческие соображения стоят за многими подобными операциями, грубо нарушая при этом принцип нейтральности в налогообложении. В итоге офшорные юрисдикции — налоговые гавани начинают играть изначально не свойственную им роль ведущих мировых экспорте-

ров и импортеров капитала. Например, среди десяти крупнейших зарубежных инвесторов в российскую экономику фигурируют такие небольшие и мало-значительные для мировой экономики страны — офшорные юрисдикции, как Кипр, Люксембург и Британские Виргинские острова [10].

Межгосударственный опыт антиофшорного регулирования

По мере роста масштабов глобализации финансовых рынков все большее место в деятельности ведущих межправительственных организаций, в том числе в работе ОЭСР, занимают офшорные юрисдикции — налоговые гавани. Так, в мае 1996 года министры экономики и финансов стран, входящих в ОЭСР, поручили экспертам оценить влияние губительной налоговой конкуренции на движение инвестиций и финансовых потоков в системе мирохозяйственных связей, а также просчитать последствия этой конкуренции для формирования налоговой базы государств — членов ОЭСР. Первые ответы на поставленные вопросы предполагалось получить в 1998 году. Для реализации поставленной задачи Комитет по фискальным вопросам ОЭСР запустил проект, связанный с комплексной оценкой последствий губительной налоговой конкуренции. Первый детальный отчет по данному проекту вышел в свет в 1998 году, став основополагающим документом ОЭСР в части классификации методов губительной налоговой конкуренции [11].

В отчете ОЭСР, в частности, было уделено много внимания характеристике так называемых губительных налоговых режимов, применяемых рядом юрисдикций (преимущественно офшорных) с целью получения недобросовестных преимуществ от налоговой конкуренции. Ключевыми критериями при выделении таких губительных налоговых режимов стали отсутствие прозрачности осуществляемых

Спекулятивная активность инвесторов, широко применявших финансовые инструменты, завязанные на офшорные юрисдикции, стала одной из причин глобального финансового кризиса 2008 года



Рис. Прогресс в международном сотрудничестве с офшорными юрисдикциями – налоговыми гаванями в области прозрачности и обмена информацией по налоговым вопросам [18]

операций и недопущение обмена информацией с заинтересованными государствами, включая информационный обмен по налоговым вопросам. Кроме того, в этом же отчете заметное место отводилось особой разновидности губительных налоговых режимов – налоговым гаваням, поощряющим офшорные операции. В соответствии с подходом ОЭСР именно офшорным юрисдикциям – налоговым гаваням была вменена в вину эскалация губительной налоговой конкуренции на исходе XX века. Основными факторами идентификации соответствующей юрисдикции как налоговой гавани, стимулирующей офшорные операции резидентов стран с высоким уровнем налогов, стали [12]:

- отсутствие или номинальный характер налогов;
- отсутствие эффективного обмена информацией по налоговым вопросам с другими странами;
- отсутствие прозрачности финансовых операций;
- отсутствие реальной экономической активности компании в данной юрисдикции.

Поскольку губительная налоговая конкуренция со стороны офшорных юрисдикций – налоговых гаваней способствует уклонению от уплаты налогов во впечатляющих масштабах (по оценке ТЈN совокупные потери государств от недоплат налогов вследствие предпринимательской и иной деятельности, носящей криминальный харак-

тер, в настоящее время составляют более 3,1 трлн долл. США, что эквивалентно 5,1% мирового ВВП, или же 55% совокупных национальных расходов на здравоохранение [13]), основной упор межправительственных организаций в борьбе с ней был сделан на расширение информационного обмена между странами и ликвидацию так называемых некооперативных офшорных юрисдикций — налоговых гаваней. ОЭСР был осуществлен первичный мониторинг и в 2000 году составлен «черный список» из 35 некооперативных налоговых гаваней [14] (рис.), которым было предложено в кратчайшие сроки пересмотреть подход к информационному взаимодействию с ведущими странами мира с целью предотвращения уклонений от уплаты налогов. В рамках Центра налоговой политики и администрирования ОЭСР был также создан в 2000 году Глобальный форум по прозрачности и обмену информацией в целях налогообложения (*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*, далее — Глобальный форум) для обмена мнениями и поиска совместных решений заинтересованных стран (как являющихся членами ОЭСР, так и не входящих в эту организацию) по предотвращению губительной налоговой конкуренции со стороны некооперативных офшорных юрисдикций — налоговых гаваней [15].

Меры, принятые ОЭСР для налаживания межгосударственного обмена информацией с офшорными юрисдикциями — налоговыми гаванями, оказались чрезвычайно эффективными. Уже к 2001 году все 35 стран, изначально квалифицированных как «некооперативные налоговые гавани», потворствующие офшорным операциям с целью уклонения от уплаты налогов, включились в дискуссию в рамках Глобального форума и обязались в кратчайшие сроки ввести обмен информацией по налоговым вопросам с заинтересованными государствами [16]. В 2002 году некооперативных офшорных юрисдикций —

налоговых гаваней в мире оставалось семь, к 2004 году их число сократилось до пяти, в 2007 году в «черном списке» было только три страны, а в 2009 году некооперативные офшорные юрисдикции — налоговые гавани в мире вообще перестали существовать (см. рис.). Это дало ОЭСР право заявить в своем отчете от 26 октября 2011 года о том, что «эра банковской тайны [связанная с утаиванием ранее некооперативными юрисдикциями информации, необходимой для противоборства уклонениям от уплаты налогов.— А. П.] закончилась» [17].

Очередным катализатором борьбы с губительной налоговой конкуренцией со стороны офшорных юрисдикций послужил глобальный экономический кризис 2008–2009 годов. Антикризисные меры в налоговой области, включая масштабное противодействие ведущих государств офшорной активности юрисдикций — налоговых гаваней, вывели межгосударственное сотрудничество в налоговой области на качественно иной уровень. Многочисленные подписанные в течение 2008–2012 годов соглашения об обмене информацией по налоговым вопросам между ведущими странами и государствами — налоговыми гаванями (всего их заключено более 800 [19]) практически закрыли правовую брешь для расследования налоговых преступлений, следы которых ведут в офшорные юрисдикции.

Под влиянием вышеназванных мер антиофшорной направленности, применяемых ОЭСР, многие офшорные юрисдикции стали подписывать (или же корректировать в соответствии с рекомендациями уже подписанные) соглашения об избежании двойного налогообложения доходов и капиталов на основе Модельной налоговой конвенции ОЭСР (МНК ОЭСР), неотъемлемой частью которых становится статья об информационном обмене по налоговым вопросам (ст. 26 МНК ОЭСР). Например, под влиянием межгосударственного антиофшорного регулирования изменилось национальное законодательство

Хотя многие операции, преследующие цели налогового планирования, являются легальными, к концу XX века, благодаря существенно возросшей мобильности капитала, у правительств многих стран возникла проблема так называемого исчезающего налогоплательщика

Швейцарии: с 1 февраля 2013 года здесь действует закон, разрешающий иностранным налоговым службам направлять швейцарским властям запросы о банковских счетах компаний и физических лиц, подозреваемых в уклонении от уплаты налогов в странах своего резидентства [20].

Антиофшорное регулирование на национальном уровне: опыт Российской Федерации

Не остается в стороне от наметившейся в мире тенденции к расширению международного сотрудничества в налоговой области в деле контроля активности операций офшорных юрисдикций и Российская Федерация. Имея статус наблюдателя в Комитете по фискальным вопросам ОЭСР и участвуя в работе Глобального форума, Россия находится в авангарде противодействия офшорным операциям и губительной налоговой конкуренции в современной мировой экономике. Обновление российских налоговых соглашений, предполагающее расширенный информационный обмен по налоговым вопросам, сотрудничество с ведущими странами мира в деле предотвращения губительной налоговой конкуренции со стороны офшорных юрисдикций, а также собственный российский список офшорных юрисдикций — налоговых гаваней, операции с которыми берутся под особый контроль², свидетельствуют о том, что методы губительной налоговой конкуренции со стороны прежде некооперативных в отношении России офшорных юрисдикций — налоговых гаваней существенно изменились. Теперь субъекты российского бизнеса, активно применявшие в недалеком прошлом противозаконные схемы ухода от налогов, вынуждены пересматривать способы налоговой

оптимизации, основанные на офшорной деятельности.

В последнее время российские власти все чаще выдвигают инициативы по деофшоризации национальной экономики³. Это вызвано тем, что значительная часть финансовых операций российского бизнеса осуществляется за пределами юрисдикции Российской Федерации, в том числе в странах с низким уровнем налогообложения отдельных видов доходов. Так, в течение 2002 по 2012 годов 40 российских компаний разместили за рубежом свои акции на сумму 15 млрд долл. США, причем ни одно из крупных первичных размещений акций (*initial public offering*, IPO) в 2012 году не прошло в России. Около пятой части оборота акций на Лондонской фондовой бирже в настоящее время обеспечивают российские компании. За период 2010–2012 годов 80% IPO отечественных компаний прошло за рубежом (для сравнения: в Бразилии этот показатель составил 7%, Китае — 8%, Индии — 14%) [21].

Следует отметить, что не только налоговые факторы способствуют популярности офшорных схем. Налоговый климат России достаточно неплох: в рейтинге фискальных свобод 2013 года (величина налогового бремени и размер ставок основных налогов), составленном *The Heritage Foundation*, Россия заняла наиболее высокое место среди крупнейших экономик мира, включая как развитые страны, так и государства с развивающимися рынками [22]. Да и по характеру налогового администрирования в отчете Всемирного банка «*Doing Business*», вышедшем в конце 2012 года [23], Россия фигурирует в ряду веду-

³ С заявлением о необходимости противодействия офшорной деятельности российских резидентов, минимизирующих налоги путем вынесения части своих деловых операций в юрисдикции с низким уровнем налогов, президент РФ В. В. Путин выступил в конце 2012 года. (см.: Путин: деофшоризацию экономики надо осуществлять цивилизованно. URL: <http://ria.ru/economy/20121220/915595519.html> (дата обращения: 14.02.2012).

² См.: приказы Минфина России от 13.11.2007 № 108н, от 02.02.2009 № 10н, указание Банка России от 07.08.2003 № 317-У.

Именно методы губительной налоговой конкуренции широко используются многими офшорными юрисдикциями в попытке привлечения зарубежных инвесторов на свою территорию

щих государств мира, получив высокую оценку за информационные технологии национального налогового администрирования и простоту системы налогообложения. Дело заключается не только в размере налогов, но, главным образом, в гарантиях прав собственности. Именно на несовершенство законодательства, регулирующего права собственности хозяйствующих субъектов, было обращено особое внимание Экспертного управления Президента Российской Федерации, которое в настоящее время готовит конкретные предложения по деофшоризации российской экономики [24].

Литература

1. OECD's Current Tax Agenda. September 2009. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/38/17/1909369.pdf> (дата обращения: 28.10.2012).
2. Волков В. Под удобным флагом. URL: www.expert.ru/printissues/expert/2009/40/pod_udobnum_flagom (дата обращения: 14.02.2013).
3. Revealed: Global Super-Rich Has at Least \$21 Trillion Hidden in Secret Tax Havens. URL: http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/The_Price_of_Offshore_Revisited_Presser_120722.pdf (дата обращения: 14.02.2013).
4. Marphy R. Tax Havens Report. URL: <http://www.pcs.org.uk/download.cfm?docid=864E6798-5F8C-4012-BC1E91C678691123> (дата обращения: 14.02.2013).
5. Сенат США подозревает Microsoft и Hewlett-Packard в уклонении от налогов. URL: <http://world-economic.com/runews-view-304.html> (дата обращения: 14.02.2013).
6. A national sport no more. Greek tax dodgers are being outed // The Economist. 2012. November 3rd. URL: <http://www.economist.com/news/europe/21565657-greek-tax-dodgers-are-being-outed-national-sport-no-more> (дата обращения: 14.02.2012).

7. URL: <http://www.finmarket.ru/z/nws/news.asp?id=3112473&rid=1> (дата обращения: 14.02.2013).
8. The Disappearing Taxpayer // The Economist. 1997. May 29.
9. Harmful Tax Competition. URL: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm (дата обращения: 28.10.2012).
10. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/184inv22.htm (дата обращения: 14.02.2013).
11. Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue. OECD. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/1/1904184.pdf> (дата обращения: 28.10.2012).
12. Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue. OECD. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/1/1904184.pdf> (дата обращения: 28.10.2012). P. 23 (Box I).
13. URL: <http://taxjustice.blogspot.com/2011/11/tax-evasion-is-worth-31-trillion-year.html> (дата обращения: 28.10.2012).
14. Towards Global Tax Cooperation. Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs. Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices. P. 17. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/9/61/2090192.pdf> (дата обращения: 28.10.2012).
15. Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. URL: http://www.oecd.org/site/0,3407,en_21571361_43854757_1_1_1_1_1,00.html (дата обращения: 28.10.2012).
16. The OECD's Project on Harmful Tax Practices: The 2004 Progress Report. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/28/2664438.pdf> (дата обращения: 14.02.2013).
17. The Era of Bank Secrecy is Over. The G20/OECD Process Is Delivering

**Обновление
российских
налоговых
соглашений,
сотрудничество
с ведущими
странами мира
свидетельствуют
о том, что методы
губительной
налоговой
конкуренции со
стороны прежде
некооперативных
в отношении
России офшорных
юрисдикций –
налоговых гаваней
существенно
изменились**

- Results. 26 October 2011. URL: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-information/48996146.pdf> (дата обращения: 14.02.2013).
18. Towards Global Tax Cooperation. Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs. Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices. P. 17. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/9/61/2090192.pdf> ; List of Unco-operative Tax Havens. URL: http://www.oecd.org/document/57/0,3746,en_2649_33745_30578809_1_1_1_1,00.html.
 19. Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. Progress Report to G20. Los Cabos, Mexico. June 2012. P. 14. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/19/8/50630814.pdf> (дата обращения: 28.10.2012).
 20. Швейцария отказалась от банковской тайны. URL: <http://bank.ru/publication/show/id/15081/> (дата обращения: 14.02.2013).
 21. Российские власти готовятся к деофшоризации экономики страны. URL: <http://www.finmarket.ru/z/nws/news.asp?id=3222270&rid=1> (дата обращения: 14.02.2013).
 22. 2013 Index of Economic Freedom (The Heritage Foundation). URL: <http://www.heritage.org/index/> (дата обращения: 14.02.2013).
 23. Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises. Washington, DC: World Bank Group, 2013. URL: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>
 24. Президент поручил правительству провести добровольную деофшоризацию. URL: <http://www.finmarket.ru/z/nws/hotnews.asp?id=3221494> (дата обращения: 14.02.2013).

Из послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г.

Нужно добиваться прозрачности офшоров, раскрытия налоговой информации, как это делают многие страны в ходе переговорного процесса с офшорными зонами и подписания соответствующих соглашений. Все это можно и нужно сделать. Но если при выборе юрисдикции вопрос решается в пользу чужого законодательства, то нужно, конечно, признать, что следует исправлять свои собственные недоработки в судебной системе, в нормотворчестве, в практике применения законов. Лишь честно признав это, можно кардинально изменить ситуацию. Надо наладить планомерную работу по упорядочению законодательства, при этом раз и навсегда отказаться от презумпции виновности бизнеса, от обвинительного уклона в правоохранительной и судебной практике.

Сегодня во многих странах мира, да, собственно говоря, и у нас мы постоянно, так или иначе, возвращаемся к этому вопросу, а именно: к вопросу подоходного налога. Я уже говорил об этом, вы знаете мою точку зрения, нам нельзя пока отказываться от так называемой плоской ставки. Прогрессивка, как бы она внешне ни смотрелась социально справедливой, но она этой справедливости не обеспечит. Наоборот, это будет бременем для миллионов людей со средними доходами. Если вы начнете считать, к чему это приведет, вы убедитесь, что так оно и будет. И, кроме всего прочего, что еще будет? Будет уход от налогов и недополучение в бюджет, в казну соответствующих объемов денег от этого налога. А значит, у нас возникнут дефициты по поводу финансирования армии, пенсий, бюджетной сферы. Вот вам и социальная справедливость. Поэтому действовать в этой сфере нужно крайне аккуратно

УДК 336.22

Консолидированная группа налогоплательщиков: особенности взаиморасчетов

Рассмотрена необходимость перечисления каждым участником консолидированной группы налогоплательщиков (КГН) соответствующей суммы налога ответственному участнику КГН в качестве компенсации за уплаченный в бюджет за этого участника налог. Отмечена важность одобрения всеми участниками КГН порядка осуществления компенсационных платежей и его закрепления в договоре о создании КГН.

Ключевые слова: консолидированная группа налогоплательщиков; компенсационный платеж.

The article reviews the need of tax payment transfer by each member of the consolidated taxpayer group to the leader of the group as a compensation for paying taxes to the budget. It points out the importance that all members of the group should agree upon a system of compensation payments codifying it in a group's formation contract.

Key words: consolidated group of taxpayers; compensation payment.

Обязанность налогоплательщика по исчислению и уплате налога на прибыль организаций

Нормами налоговой консолидации [1] предусмотрено переложение обязанности налогоплательщика — рядового участника консолидированной группы налогоплательщиков (далее — КГН) перед бюджетом по исчислению и уплате налога на прибыль организаций на ответственного участника КГН.

Так, на основании подп. 2 п. 3 ст. 25.5 [2], п. 2 и п. 7 ст. 286 [3] НК РФ ответственный участник исчисляет и уплачивает налог на прибыль (авансовые платежи) в бюджет по всей группе. Обязанность по уплате налога в бюджет у участника КГН возникает в соответствии с подп. 3 п. 5 ст. 25.5 НК РФ лишь в случае, если ответственный участник своевременно не исполнил ее.

При этом в НК РФ отсутствуют нормы, напрямую устанавливающие не-

обходимость распределения налога на прибыль организаций по КГН внутри группы на участников КГН. В частности, в ст. 25.5 НК РФ, а также в иных статьях НК РФ отсутствует такая обязанность участника КГН, как перечисление соответствующей суммы налога ответственному участнику КГН в качестве компенсации за уплаченный в бюджет за этого конкретного участника налог (далее — компенсационный платеж).

Однако согласно ст. 3 НК РФ законодательство о налогах и сборах основывается на признании всеобщности и равенства налогообложения, при этом налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер. Очевидно, что целью введения законодательной нормы о КГН не было освобождение организаций — участников КГН от несения налогового бремени по налогу на прибыль организаций. Поэтому полагаем, что ответственный участник КГН не должен нести все бремя ответственности по уплате налога за всю группу.



**Кондрашова
Наталья
Александровна**

зам. начальника
отдела методологии
налогообложения
Департамента
бухгалтерского
учета ОАО «Газпром»

E-mail:
N.Kondrashova@adm.
gazprom.ru



**Сотникова
Людмила
Викторовна**

д-р экон. наук,
профессор
Финуниверситета
при Правительстве
Российской
Федерации»
E-mail: Prof.
Sotnikova@mail.ru

Нормами налоговой консолидации предусмотрено переложение обязанности налогоплательщика – рядового участника консолидированной группы налогоплательщиков перед бюджетом по исчислению и уплате налога на прибыль организаций на ответственного участника КГН

Данный вывод подтверждается положениями главы 25 НК РФ, согласно которым ответственный участник КГН не учитывает в доходах денежные средства, полученные от других участников группы для уплаты налога на прибыль организаций, соответствующих пеней и штрафов, и другие участники КГН не учитывают в доходах суммы, полученные от ответственного участника при уточнении налоговых обязательств группы (подп. 44 п. 1 ст. 251 НК РФ). Соответственно данные суммы не учитываются в расходах (п. 48.14 ст. 270 НК РФ). Иными словами, косвенно подтверждено, что внутри КГН ведутся взаиморасчеты.

Хотя НК РФ не регулирует порядок осуществления компенсационных платежей, Минфин России указывает, что этот порядок может быть предусмотрен в договоре о создании группы (письма от 26.03.2012 № 03-03-06/1/158, от 23.03.2012 № 03-03-06/1/153, от 20.03.2012 № 03-03-06/1/143, от 02.03.2012 № 03-03-06/4/15, от 01.03.2012 № 03-03-06/1/112, от 27.02.2012 № 03-03-06/1/102) [4].

Действительно, согласно подп. 5 п. 2 ст. 25.3 НК РФ договор о создании КГН должен содержать положение о порядке и сроках исполнения обязанностей и осуществления прав ответственным участником и другими участниками КГН, не предусмотренных НК РФ, а также ответственность за невыполнение установленных обязанностей.

Отметим, что согласно положениям НК РФ (п. 4 ст. 25.1, п. 3 ст. 25.3, п. 6 ст. 25.5) договор о создании КГН заключается в соответствии как с налоговым, так и гражданским законодательством.

Учитывая, что КГН по своей сути является добровольным объединением налогоплательщиков — самостоятельных юридических лиц, закрепление порядка взаиморасчетов между участниками группы в договоре о создании КГН является важным и принципиальным.

В письме от 21.03.2012 № 03-03-06/1/144 Минфин России обращает вни-

мание налогоплательщиков на то, что у участников КГН не возникает ни доходов, ни расходов при перечислении денежных средств, необходимых для уплаты налога на прибыль организаций, независимо от того, какие условия взаиморасчетов между участниками группы предусмотрены в договоре об ее создании. Таким образом, финансовое ведомство дает полную свободу действия участникам консолидированных групп по выбору оптимального для них варианта осуществления взаиморасчетов внутри группы.

Варианты и особенности осуществления участниками КГН компенсационных платежей

Предположим, что КГН включает три организации:

- организацию — ответственного участника, который в свою очередь выполняет функции обычного участника в части исчисления налога на прибыль организаций по результатам своей финансово-хозяйственной деятельности (участника 1);
- организацию, по итогам деятельности которой будет получена прибыль (участника 2);
- убыточную организацию (участника 3).

Для простоты примера предположим, что доходы и расходы в налоговом и в бухгалтерском учете не отличаются, разницы, подлежащие отражению в бухгалтерском учете, отсутствуют.

Первый вариант. Компенсационные платежи в зависимости от величины налога, приходящегося на каждого участника по установленным в НК РФ критериям для распределения налога по регионам.

Пунктом 6 ст. 288 НК РФ предусмотрены особенности исчисления и уплаты налога (авансовых платежей) ответственным участником КГН в бюджет. Например, доля прибыли каждого участника группы и каждого из их обособленных подразделений в совокупной прибыли КГН определяется от-

Пример 1 (руб.)

№ п/п	Наименование показателя	Участник 1	Участник 2	Участник 3	Всего
1	2	3	4	5	6
1	<i>Консолидированная налоговая база (доходы – расходы) участников КГН</i>				
1.1	За I квартал	25 000	12 500	-5000	32 500
1.2	За 1-е полугодие	50 000	25 000	-10 000	65 000
1.3	За 9 месяцев	75 000	37 500	-15 000	97 500
1.4	За год	100 000	50 000	-20 000	130 000
2	<i>Доля прибыли участника КГН в совокупной прибыли группы, рассчитанная в соответствии со ст. 288 НК РФ</i>				
2.1	В течение всего налогового периода, %	70	20	10	100
3	<i>Величина прибыли, приходящаяся на участника КГН (гр. 6 п. 1 x соответствующий показатель п. 2.1). С этой суммы ответственным участником КГН перечислен налог в бюджет, и в этой сумме каждый участник КГН перечисляет ответственному участнику компенсационный платеж</i>				
3.1	За I квартал	22 750	6500	3250	32 500
3.2	За 1-е полугодие	45 500	13 000	6500	65 000
3.3	За 9 месяцев	68 250	19 500	9750	97 500
3.4	За год	91 000	26 000	13 000	130 000
4	СПРАВОЧНО: <i>налоговая база, рассчитанная по правилам гл. 25 НК РФ в редакции до 31.12.2011</i>				
4.1	За I квартал	25 000	12 500	0	37 500
4.2	За 1-е полугодие	50 000	25 000	0	75 000
4.3	За 9 месяцев	75 000	37 500	0	112 500
4.4	За год	100 000	50 000	0	150 000

ответственным участником как средняя арифметическая величина удельного веса среднесписочной численности работников (расходов на оплату труда) и удельного веса остаточной стоимости амортизируемого имущества этого участника или обособленного подразделения в среднесписочной численности работников (расходах на оплату труда) и остаточной стоимости амортизируемого имущества в целом по КГН; налог (авансовые платежи), в части, подлежащей уплате в федеральный бюджет, перечисляется ответственным участником группы по месту своего нахождения без распределения по участникам КГН и их обособленным подразделениям, а суммы налога (авансовых платежей), подлежащие зачислению в бюджеты субъектов Российской

Федерации, приходящиеся на каждого из участников КГН и их обособленные подразделения, исчисляются по налоговым ставкам, действующим на территориях, где расположены эти участники и обособленные подразделения.

На практике первый вариант взаиморасчетов может выглядеть как на *примере 1*.

При таком варианте расчета компенсационных платежей все участники КГН перечисляют ответственному участнику денежные средства в размере 20% от величин, указанных в п. 3 примера 1, то есть именно столько, сколько он перечислил за них в бюджет с учетом положений ст. 288 НК РФ.

На основании данного примера можно сделать вывод, что применение такого варианта для отражения

Пример 2 (руб.)

№ п/п	Наименование показателя	Участник 1	Участник 2	Участник 3	Всего
1	2	3	4	5	6
1	<i>Консолидированная налоговая база (доходы – расходы) участников КГН</i>				
1.1	За I квартал	25 000	12 500	0	37 500
1.2	За 1-е полугодие	50 000	25 000	0	75 000
1.3	За 9 месяцев	75 000	37 500	0	112 500
1.4	За год	100 000	50 000	0	150 000
2	<i>Доля прибыли участника КГН в совокупной прибыли группы, рассчитанная в соответствии со ст. 288 НК РФ</i>				
2.1	В течение всего налогового периода, %	50	40	10	100
3	<i>Величина прибыли, приходящаяся на участника КГН (гр. 6 п. 1 x соответствующий показатель п. 2.1). С этой суммы ответственным участником КГН перечислен налог в бюджет, и с этой суммы каждый участник КГН перечисляет ответственному участнику компенсационный платеж</i>				
3.1	За I квартал	18 750	15 000	3750	37 500
3.2	За 1-е полугодие	37 500	30 000	7500	75 000
3.3	За 9 месяцев	56 250	45 000	11 250	112 500
3.4	За год	75 000	60 000	15 000	150 000

компенсационных платежей экономически нецелесообразно для убыточных организаций. Помимо того, что в связи с применением механизма налоговой консолидации у них уже исключаются возможность использования своих убытков, сформированных до вступления в КГН, а также возможность создания актива, который будет использован в будущем, убыточные организации дополнительно должны будут перечислить ответственному участнику компенсационные платежи (гр. 5 стр. 3.1–3.4), которые еще более увеличивают убыточность организации. Кроме того, налогоплательщикам необходимо иметь в виду, что у убыточной организации отсутствуют дополнительные финансовые источники для компенсации ответственному участнику КГН перечисленных за нее в бюджет платежей.

Расчет компенсационных платежей по первому варианту затруднен ввиду возникновения необходимости сокращения сроков для осуществ-

вления расчетов по итогам отчетного (налогового) периодов. Участники КГН фактически смогут перечислить компенсационные платежи ответственному участнику лишь после того, как он произведет расчет консолидированной налоговой базы по КГН и осуществит распределение этой базы в соответствии со ст. 288 НК РФ (то есть, возможно, после представления налоговой декларации). Таким образом, ответственный участник будет вынужден для соблюдения установленных законодательством сроков первоначально самостоятельно уплатить налог в бюджет за всю группу.

Но даже если бы КГН не включала убыточные организации, разница между суммой текущего налога, рассчитанного каждым участником группы самостоятельно, и суммой налога, который ответственный участник перечислил в бюджет за этого конкретного участника, все равно бы возникла, причем не для всех участников, положительная сумма, как это видно из *примера 2*.

В отличие от примера 1 в примере 2 участник 3 по итогам финансово-хозяйственной деятельности убыток не получил, а доли прибыли участников 1 и 2 в совокупной прибыли группы изменились и составили соответственно 50 и 40% в отличие от 70 и 20%.

Иными словами, независимо от того, получит ли КГН положительный экономический эффект в виде уменьшения платежей в бюджет за счет единовременного принятия в текущем периоде для расчета налога на прибыль организаций по КГН всех расходов убыточных участников (как показано в примере 1) или не получит (как показано в примере 2), возникновение компенсационных платежей неизбежно. Это связано с перераспределением на участников группы с высокими производственными мощностями и большими штатами доли прибыли от организаций, которые являются центром прибыли. До 01.01.2012 налоги с последних пополняли в основном бюджет по месту их регистрации, а теперь они перераспределяются в регионы, где расположены наиболее фондоемкие участники КГН с большой численностью работников. Даже выбор между показателями среднесписочной численности и расходами на оплату труда, а также региональные льготы, установленные в отношении отдельных участников КГН, при консолидированном расчете распределения налога на прибыль по бюджетам влияют на величину налога.

Кроме того, задача по соотносению фактически рассчитанного участником КГН текущего налога на прибыль организаций с суммой платежей, которые ответственный участник группы перечислил за этого участника в бюджет, дополнительно усложнена требованиями Федерального закона от 30.03.2012 № 19-ФЗ «О внесении изменений в статью 67 части первой и статью 288 части второй Налогового кодекса Российской Федерации» [6] в отношении консолидированной группы, созданной компаниями Газпрома.

Минфин России ожидал, что в результате консолидации произойдет определенное перераспределение финансовых потоков между регионами Российской Федерации. Заместитель министра Минфина России С. Д. Шаталов отметил: «Больше всего пострадали Москва и Санкт-Петербург, где центры прибыли создавались Газпромом и другими крупными компаниями» [7]. По его словам, потери бюджета Москвы «фантастические»: «если бы норма консолидации вводилась единовременно, то бюджет Москвы в течение одного года потерял бы 150 млрд руб.», — уточнил он. Это примерно 10% доходной части столичного бюджета на текущий год (1,458 трлн руб.) [8]. В связи с этим было принято решение о специальном режиме проведения консолидации и перераспределения налоговых платежей между регионами в отношении Газпрома. Данный режим предполагает плавный переход к полной консолидации в течение 4–5 лет. Величина прибыли, приходящейся на каждого из участников КГН Газпрома и на каждое из их обособленных подразделений, рассчитывается с учетом коэффициентов, отражающих фактический размер налога на прибыль организаций, который уплачен в 2011 году в бюджеты соответствующих субъектов Российской Федерации. В связи с таким постепенным переходом Москва потеряла в 2012 году 11 млрд руб. и потеряет в 2013 году 21 млрд руб., в 2014 году — 32 млрд руб., в 2015 году — полную сумму по консолидации, а выигрывают от применения схемы налоговой консолидации прежде всего субъекты, где фактически размещено производство крупных сырьевых компаний (в их числе Татарстан, Башкирия, Красноярский край, Тюменская и Самарская области, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий национальные округа).

Таким образом, в случае определения компенсационных платежей в зависимости от величины налога,

Величина прибыли, приходящейся на каждого из участников и на каждое из их обособленных подразделений, рассчитывается с учетом коэффициентов, отражающих фактический размер налога на прибыль, который уплачен в бюджеты соответствующих субъектов Российской Федерации

Пример 3. (руб.)

№ п/п	Наименование показателя	Участник 1	Участник 2	Участник 3	Всего:
1	2	3	4	5	6
1	<i>Консолидированная налоговая база (доходы – расходы) участников КГН. С этой суммы ответственным участником КГН уплачен налог в бюджет</i>				
1.1	За I квартал	25 000	12 500	-5000	32 500
1.2	За 1-е полугодие	50 000	25 000	-10 000	65 000
1.3	За 9 месяцев	75 000	37 500	-15 000	97 500
1.4	За год	100 000	50 000	-20 000	130 000
2	<i>Налоговая база, рассчитанная по правилам гл. 25 НК РФ в редакции до 31.12.2011. С этой суммы участники КГН перечисляют ответственному участнику компенсационные платежи</i>				
2.1	За I квартал	25 000	12 500	0	37 500
2.2	За 1-е полугодие	50 000	25 000	0	75 000
2.3	За 9 месяцев	75 000	37 500	0	112 500
2.4	За год	100 000	50 000	0	150 000

приходящегося на каждого участника по установленным в НК РФ критериям для распределения налога по регионам, возможна ситуация, при которой на участника КГН распределится дополнительная сумма налога и возникнут соответствующие проблемы финансирования на компенсацию этой разницы ответственному участнику.

Однако положительными факторами такого способа распределения налога внутри КГН являются прозрачность сумм при перевыставлении налога на прибыль организаций ответственным участником КГН участникам группы и относительная простота для администрирования ответственным участником, так как расчеты распределения налога по бюджетам и по участникам КГН совпадают.

Второй вариант. Компенсационные платежи в зависимости от величины налога, исчисленного участником КГН с прибыли, фактически полученной таким участником.

При применении указанного подхода участники КГН перечисляют ответственному участнику КГН суммы для уплаты налога исходя из их фактически полученной прибыли, а убыточные

участники КГН перечислений не осуществляют.

По итогам отчетного (налогового) периода ответственный участник КГН определяет относящуюся к прибыльным участникам группы величину разницы консолидации с учетом доли налоговой базы каждой такой организации в сумме налоговых баз всех участников КГН и перечисляет им соответствующую сумму налога.

Такой подход более предпочтителен с точки зрения финансовых потоков внутри группы — участникам КГН не нужно привлекать дополнительное финансирование для уплаты налогов. Иными словами, суммы, подлежащие перечислению, будут рассчитываться так же, как они рассчитывались до вступления участников в КГН. Участникам КГН не потребуется дополнительного времени на то, чтобы дожидаться от ответственного участника расчета приходящихся на каждого из них компенсационных платежей.

Третий вариант. Компенсационные платежи в размере, предусмотренном договором о создании КГН.

При таком варианте участники КГН закрепляют в договоре о создании КГН

любой другой порядок перечисления компенсационных платежей ответственному участнику группы, в частности:

- в четко фиксированном размере, например 10 000 руб. с каждого участника;
- в процентах от текущей налоговой базы участника КГН, например 90% от налоговой базы;
- только с определенных участников (например, только с прибыльных участников или только с участников, налоговая база которых превышает 100 000 руб.)
- возможно вообще исключение компенсационных платежей и т. д.

Четвертый вариант. Компенсационные платежи за консолидируемый убыток.

При применении указанного подхода компенсационные платежи осуществляются всеми прибыльными участниками КГН в размере текущего налога на прибыль организаций, рассчитанного от налоговой базы участника, как показано в примере 3, однако убыточной организации производится выплата суммы убытка. Это своего рода компенсация убыточной организации за использование ее убытка при расчете консолидированной налоговой базы в текущем периоде и за невозможность формирования отложенного налогового актива, используемого в течение последующих налоговых периодов.

Необходимо отметить, что вопрос определения порядка осуществления компенсационных платежей очень важен еще по следующей причине. Учитывая гражданско-правовую природу договора о создании КГН, в отношении такого договора рекомендуется проводить процедуры корпоративного одобрения в связи с его рассмотрением в качестве сделки, в отношении которой имеется заинтересованность. Условия, при которых сделка признается сделкой, в отношении которой имеется заинтересованность, определены ст. 81 Федерального

закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» [9] и ст. 45 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» [10]. И в случае если одобрение осуществлено собранием акционеров, может возникнуть ситуация, при которой миноритарные акционеры организаций — участников КГН с учетом своих интересов не одобряют договор о создании КГН, если они не согласятся с порядком осуществления компенсационных платежей в результате деятельности КГН.

Литература

1. Федеральный закон от 16.11.2011 № 321-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков».
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) в редакции от 30.03.2012.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) в ред. от 30.03.2012.
4. Письмо Минфина России от 16.03.2012 № 07-02-06/56.
5. Федеральный закон от 30.03.2012 № 19-ФЗ «О внесении изменений в статью 67 части первой и статью 288 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».
6. Высказывания С. Д. Шаталова 28.06.2012 URL: <http://www.minfin.ru/ru/press/speech>.
7. Журавлева Н. У столиц отбирают чужое // Деловая газета Взгляд. 28.06.2012 // URL: <http://www.vz.ru/economy/2012/6/28/585935.html>.
8. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» в ред. от 28.07.2012.
9. Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» в ред. от 06.12.2011.

По итогам отчетного (налогового) периода ответственный участник КГН определяет относящуюся к прибыльным участникам группы величину разницы консолидации и перечисляет им соответствующую сумму налога

УДК 336.201

Масштабы зависимости российской экономики от нефтегазовых налоговых поступлений

Анализируются налоговые поступления в нефтегазовые фонды России. Раскрыты масштабы зависимости российской экономики от налогов, поступающих от нефтегазового сектора. Исследована налоговая нагрузка в нефтегазовой отрасли. Критически оценены бюджетные изменения в отношении порядка формирования и использования нефтегазовых фондов.

Ключевые слова: налоги; нефтегазовые доходы; нефтегазовые фонды; ресурсная зависимость.

The article analyzes tax transfers into oil and gas funds in Russia. It opens up a scale to which the Russian economy depends on oil and gas taxes. It also researches tax burden on oil industry. The author critically examines budget changes in regards to forming and using revenues from oil and gas taxes.

Key words: taxes; oil and gas revenues; oil and gas funds (trust funds); raw material dependence.



**Ермакова Елена
Алексеевна**

д-р экон. наук,
профессор
кафедры финансов
Саратовского
государственного
социально-
экономического
университета
E-mail: eae13@
mail.ru

Зависимость бюджета от нефтегазовых доходов

По моему мнению, положение прогноза социально-экономического развития России, согласно которому развитие бюджетной системы в среднесрочной перспективе будет характеризоваться относительно стабильным уровнем доходов (37,4% ВВП в 2011 году и 34,5–36,2% ВВП в 2030 году), так как сокращение нефтегазовых доходов и поступлений (с 10,1% ВВП в 2011 году до 4,1–6,3% ВВП в 2030 году в зависимости от варианта прогноза) в большей части будет компенсироваться расширением налоговой базы и собираемости основных налогов, вызывает сомнения [1].

Предлагаемое в прогнозе сохранение в структуре экспорта доли минеральных продуктов и металлов на высоком уровне фактически закрепляет сырьевую направленность экспорта и не способствует диверсификации производства и экспорта в направлении, предусматривающем повышение доли производства продукции с более высоким уровнем добавленной стоимости.

Нефтегазовые доходы России обеспечивают более 20% доходов консолидированного бюджета; около 50% поступлений в бюджет; 60–70% поступающей в страну валюты; 100% поступлений в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния [2]; 21% нефтегазовой промышленности в ВВП (по данным Всемирного банка) [3]. При этом рост топливно-сырьевого экспорта практически в два раза опережал рост промышленного производства и почти в три раза — сельскохозяйственный [2]. В основе роста доходов от экспорта лежит ценовой фактор: падение цены на баррель нефти на 1 долл. США снижает доходы бюджета на 60 млрд руб., а изменение цены на нефть на 10 долл. США за баррель приводит к изменению роста ВВП российской экономики примерно на 0,4–0,5%. В 2012 году нефтегазовые доходы составили 10,6% ВВП, то есть были на уровне 2008 года (рис. 1).

Совокупный объем нефтегазовых фондов по состоянию на 1 февраля 2013 года составил 5268,08 млрд руб.: Резервный фонд — 2589,45 млрд руб. (86,24 млрд долл. США), Фонд национального

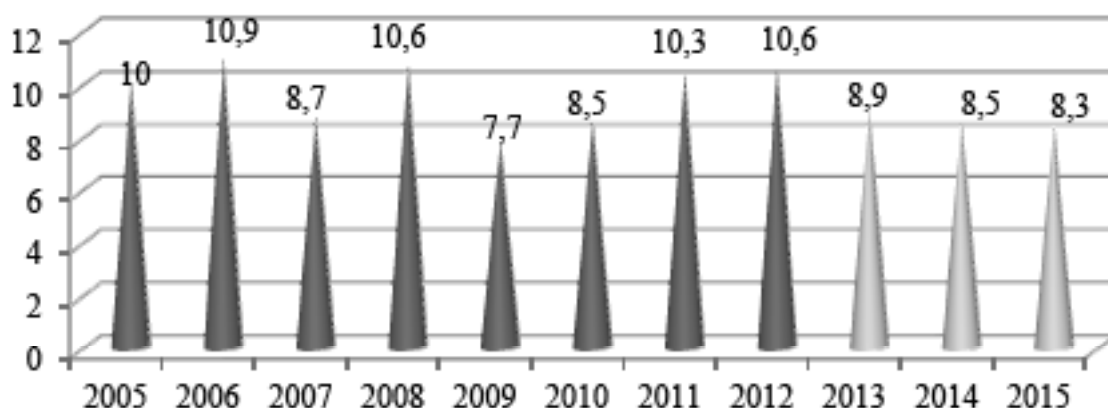


Рис. 1. Нефтегазовые доходы, % ВВП

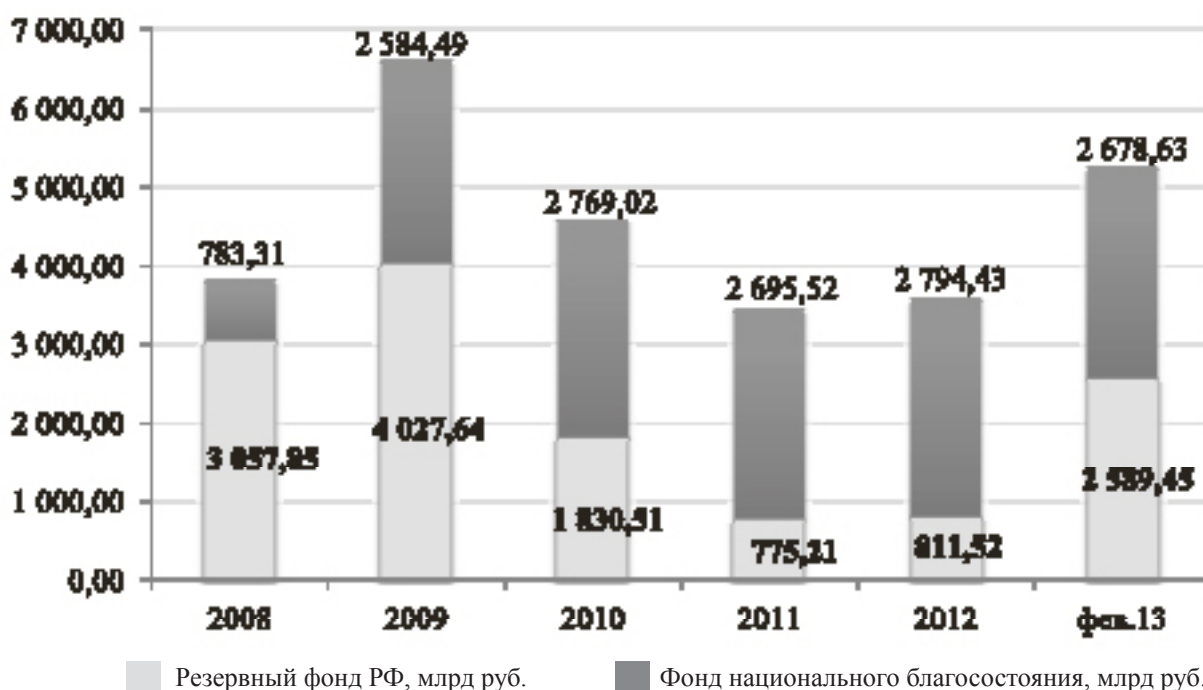


Рис. 2. Динамика нефтегазовых фондов, млрд долл. США

благосостояния — 2678,63 млрд руб. (89,21 млрд долл. США) (рис. 2).

Налоговая нагрузка в нефтегазовом секторе

Нефтегазовые доходы российского бюджета имеют сугубо налоговый механизм формирования. Фактически именно с вводом в 2002 году новой налоговой системы платного недропользования (введены НДС и вывозные таможенные пошлины на нефть) нефтегазовые

доходы (налоги) достигли 45%, увеличившись с 3–6% (табл. 1).

До 2008 года к нефтегазовым доходам, формируемым фонды, относились лишь вывозные пошлины на нефть и налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ). В результате фактически поступало только около половины всех конъюнктурных доходов экономики, или 70% конъюнктурных доходов бюджета (налог на добычу газа, вывозные пошлины на нефтепродукты

Таблица 1

Роль налогов за недра в бюджетной системе Российской Федерации*

Годы	Доходы бюджета, млрд руб.	Сумма налогов и платежей за недра, млрд руб.	Удельный вес налогов за недра, %
2001	2466,8	149,4	6 консолидированный бюджет
2002	3147,4	334,1	10,6 консолидированный бюджет
2003	2586,2	559,8	21,6
2004	3273,8	1070,5	32,7
2005	4896,5	2181,1	44,5
2006	6146,3	3058,0	49,7
2007	6 964,8	3076,7	44,1
2008	9287,1	4885,0	52,6
2009	7337,8	2961,0	40,3
2010	8305,4	3895,1	46,8
2011	11 367,7	5751	50,5

* Расчеты автора и Кимельман С. Россия — государство-рантье: упущенные возможности. URL: <http://2020strategy.ru/g1/inmaterial>.

Таблица 2

Нефтегазовые доходы бюджета России, млрд руб.*

Показатели	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ВВП	21609,8	26917,2	33247,5	41276,8	38807,2	45172,7	54585,6
Доходы бюджета	9695,8	10 625,8	13 368,2	16 169,1	13 599,7	16 031,9	20 855,4
Нефтегазовые доходы	2116,7	2995,8	2951,4	4540,5	3030,7	3830,8	5641,8
Доходы от налогов и пошлин, связанных с обложением нефти и нефтепродуктов	1794,7	2554,7	2552,9	3879	2516	3543	5114,7
<i>из них:</i>							
НДПИ на нефть	756,5	1038,4	1070,9	1571,6	934,3	1266,8	1845,8
Вывозные таможенные пошлины на нефть	871,1	1201,9	1151,5	1784,8	1202,9	1672,4	2332,4
Доходы от налогов и пошлин, связанных с обложением газа и газового конденсата	322	441,1	398,5	661,5	514,7	287,8	527,1
<i>из них:</i>							
НДПИ на газ	77,9	89,9	88,3	90,5	74,9	85,1	136,3
НДПИ на газовый конденсат	4,5	7,5	7,6	8,8	6,9	9,4	6,4
Вывозные таможенные пошлины на газ	239,6	343,7	302,6	490,2	432,9	193,3	384,4

* Составлено автором на основе отчетов об исполнении консолидированного бюджета России, представленных на официальном сайте Федерального казначейства. URL: www.roskazna.ru.

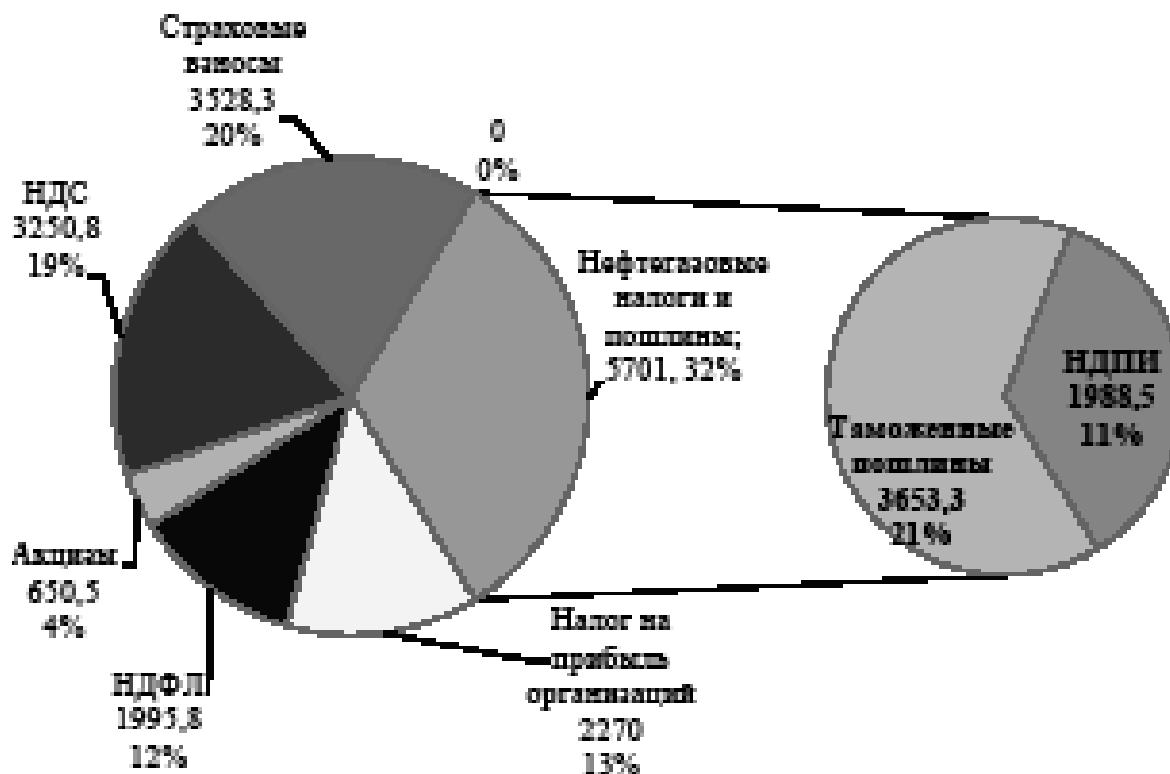


Рис. 3. Нефтегазовые налоги российского бюджета в 2011 году, млрд руб.

и газ, налог на прибыль нефтегазового сектора, будучи конъюнктурными доходами, не учитывались)¹. Ситуация несколько изменилась с принятием в 2008 года новой концепции, согласно которой к нефтегазовым доходам отнесены доходы федерального бюджета от уплаты налога на добычу полезных

ископаемых (НДПИ) в виде углеводородного сырья (нефть, газ горючий природный из всех видов месторождений углеводородного сырья, газовый конденсат из всех видов месторождений углеводородного сырья); вывозных таможенных пошлин на нефть сырую; вывозных таможенных пошлин на газ природный; вывозных таможенных пошлин на товары, выработанные из нефти.

Несмотря на то, что с 2005 года таможенные пошлины официально не входят в состав налоговых доходов российского бюджета и не администрируются налоговыми органами, данный вид обязательного платежа можно отнести к группе налоговых по всем своим существенным характеристикам. В этой связи в рамках статьи рассмотрена налоговая зависимость от нефти и газа, в том числе с учетом таможенных пошлин, тем более что в мировой практике такие доходы отнесены к налоговым. При этом если в совокупности нефтегазовые

Нефтегазовые доходы России обеспечивают более 20% доходов консолидированного бюджета; около 50% поступлений в бюджет; 60–70% поступающей в страну валюты; 100% поступлений в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния; 21% нефтегазовой промышленности в ВВП (по данным Всемирного банка)

¹ Под конъюнктурными доходами понимаются дополнительные доходы экономики (бюджета) из-за отклонения мировых цен от их стандартного уровня. Они определяются как превышение фактических доходов над их стандартной величиной вследствие благоприятной конъюнктуры. Подробно вопросами конъюнктурных доходов занимается Экономическая экспертная группа во главе с Е. Гурвичем (Гурвич Е. Бюджетная и монетарная политика в условиях нестабильной внешней конъюнктуры // Вопросы экономики. 2006. № 3. С. 4; Гурвич Е. Макроэкономическая оценка роли российского нефтегазового комплекса // Вопросы экономики. 2004. № 10; Гурвич Е. Формирование и использование Стабилизационного фонда // Вопросы экономики. 2006. № 4.

Таблица 3

Нефтегазовые доходы бюджета России, % ВВП*

Налоговые доходы	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Налоговые доходы	36,5	36,1	36,2	36,2	31,0	31,7	35,61
Доходы от налогов и пошлин, связанных с обложением нефти и нефтепродуктов	9,2	10,0	8,1	9,7	6,0	8,3	10,09
НДПИ на нефть	3,7	3,9	3,2	3,8	2,1	2,8	3,39
Вывозные таможенные пошлины на нефть	4,0	4,5	3,5	4,3	2,7	3,8	4,29
Вывозные таможенные пошлины на нефтепродукты	0,9	1,2	1,0	1,3	0,9	1,4	1,89
Доходы от налогов и пошлин, связанных с обложением газа и газового конденсата	1,49	1,64	1,2	1,43	1,33	0,63	0,97
НДПИ на газ	0,36	0,33	0,27	0,22	0,19	0,19	0,25
НДПИ на газовый конденсат	0,02	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,01
Вывозные таможенные пошлины на газ	1,11	1,28	0,91	1,19	1,12	0,42	0,71

налоги и пошлины в 2011 году составили 32% налоговых доходов, то большую часть среди них занимают именно таможенные пошлины — 21% налоговых доходов (рис. 3).

Структурный анализ нефтегазовых доходов за 2005–2011 годы показал преобладающую роль налоговых поступлений от нефтяного сектора (табл. 2). Так, в 2011 году налоговые доходы, связанные с налогообложением газа и газового конденсата, составили 527,1 млрд руб., а налоговые доходы, связанные с обложением нефти и нефтепродуктов, — 5114,7 млрд руб.

Структурный анализ доли налоговых доходов в ВВП, связанных с обложением нефти и газа, также продемонстрировал зависимость экономики именно от нефтяного ресурса (табл. 3). Однако если сравнить колебания абсолютных и относительных величин в отношении налоговых доходов, связанных с обложением нефти и газа, то можно отметить расхождения. Так, в 2010 году наблюдалось снижение газовых налоговых доходов, но увеличение нефтяных.

На фоне сравнительно невысокой налоговой нагрузки в России нагрузка по виду экономической деятельности

«Добыча полезных ископаемых» остается самой высокой — 40–30%, но с понижающимся трендом с 54,8% в 2007 году до 30,3% в 2010 году; аналогичную тенденцию имеет подвид экономической деятельности «Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых», в состав которого входит именно нефтегазовая отрасль (рис. 4). Налоговая нагрузка на нефтяную отрасль увеличилась с 45,6% выручки и 62,5% прибыли в 2005 году до 75–80% прибыли в 2008 году [4].

Главной новеллой современной бюджетной политики России можно считать введение так называемого «бюджетного правила», согласно которому расходы федерального бюджета будут рассчитываться исходя из базовой цены на нефть за 5-летний период с ежегодным увеличением этого периода на один год до достижения 10 лет, что предусматривает ограничение расходов государственного бюджета в зависимости от средней цены на нефть за определенный период. Стоимость барреля нефти для расчета бюджета в 2013 году, согласно законопроекту Минфина России составит 82,5 долл. США за баррель, для сравнения: в

Совокупный объем нефтегазовых фондов по состоянию на 1 февраля 2013 года составил 5268,08 млрд руб.: Резервный фонд — 2589,45 млрд руб. (86,24 млрд долл. США), Фонд национального благосостояния — 2678,63 млрд руб. (89,21 млрд долл. США)

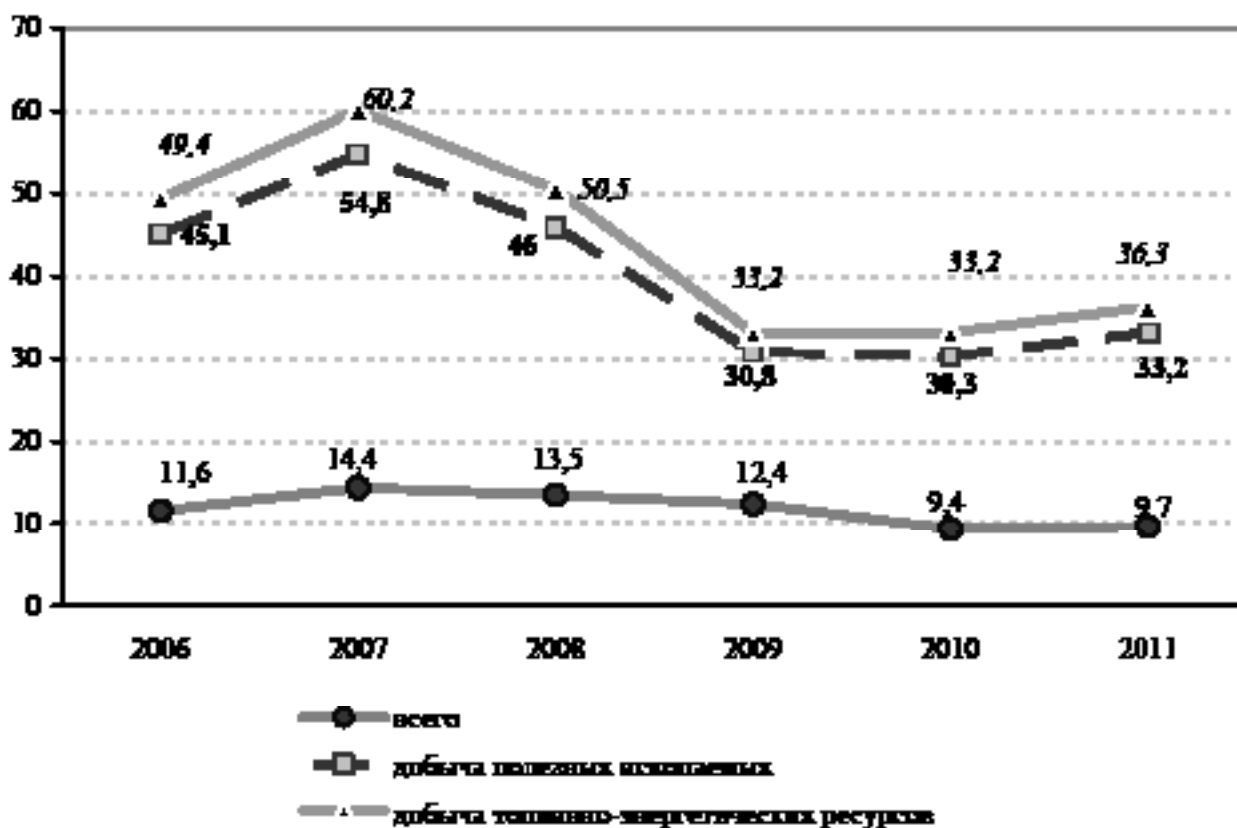


Рис. 4. Налоговая нагрузка в сфере добычи полезных ископаемых, %

2012 году дефицитный бюджет был рассчитан на основе базовой цены углеводородов в 100 долл. США за баррель (хотя первоначальные предложения Минфина России состояли в предложении рассчитывать российский бюджет исходя из средней цены на российскую нефть за последние 10 лет, то есть 70 долл. США за баррель). Если фактическая цена на нефть оказывается выше средней, то дополнительные доходы следует направлять в Резервный фонд, и в случае снижения цены на нефть в бюджет поступят средства именно этого Резервного фонда в объеме недополученных нефтегазовых доходов [5]. Данным правилом Правительство РФ пытается начать процесс снижения зависимости бюджета от нефти и газа. Такую политику, с одной стороны, можно положительно оценивать, поскольку действительно бюджет страны, главной целью которого является выполнение обязательств государства перед гражданами, не должен зависеть от

того, поднимется ли цена на нефть или опустится. С другой стороны, очевиден возврат к политике формирования Стабилизационного фонда Российской Федерации образца 2004 года исходя из средней цены за предыдущие 10 лет, вызывавшей массу споров, которые и привели к новой концепции нефтегазовых доходов.

Выводы

Для снижения зависимости российской экономики от налоговых доходов, связанных с добычей нефти и газа, необходимо создать условия для привлечения инвестиций в разработку новых месторождений. Согласно высказыванию министра энергетики Российской Федерации А. В. Новака «если работать по существующей системе налогообложения, может в ближайшие 10–20 лет произойти снижение объемов добычи (нефти), по оценкам экспертов, — с 500 до 370 млн т, это снижение на 130 млн т» [5].

В 2011 году налоговые доходы, связанные с налогообложением газа и газового конденсата, составили 527,1 млрд руб., а налоговые доходы, связанные с налогообложением нефти и нефтепродуктов, — 5114,7 млрд руб.

В целом для современного состояния российской экономики характерно несоответствие между декларируемыми целями Правительства и реальными возможностями.

Литература

1. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года URL: http://www.economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/prognoz/doc20130218_09
2. Кимельман С. Россия — государство-рантье: упущенные возможности. URL: <http://2020strategy.ru/g1/inmaterial>.
3. Латухина К. Мотор для бизнеса // Российская газета (Столичный выпуск). 2011. 22 декабря.
4. Березинская О., Миронов В. Российский нефтегазовый комплекс: динамика конкурентоспособности и перспективы финансирования. Фонд экономических исследований «Центр развития». URL: www.dcenter.ru.
5. Новак А. РФ потеряет четверть нефти при существующих нефтяных налогах. URL: <http://top.rbc.ru/economics/21/06/2012/656101.shtml>.
6. Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию от 28.06.2012 «Основные направления бюджетной политики на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов».
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации. № 145-ФЗ от 31.07.1998 (принят ГД ФС РФ 17.07.1998).
8. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов.
9. Андрющенко С. Особенности администрирования компаний нефтегазового сектора // Налоговая политика и практика. 2011. № 6.
10. Новый КГБ (Комментарии о Государстве и Бизнесе) № 21. Институт «Центр развития» НИУ «Высшая школа экономики». URL: <http://www.dcenter.ru>.

Из Бюджетного послания Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2013–2015 годах»

В период острой фазы мирового экономического кризиса в целях повышения возможности для оперативного бюджетного маневра было на время прекращено действие так называемого бюджетного правила, исключающего возможность использования доходов, получаемых в результате высокого уровня цен на нефть и газ, для осуществления текущих расходов. Необходимо вернуть действие этого правила, предусмотрев законодательное закрепление порядка использования нефтегазовых доходов, позволяющего в максимально возможной степени стимулировать экономический рост и страховать от резких колебаний на мировом рынке.

При планировании расходов федерального бюджета целесообразно основываться на базовой, средней цене на нефть за пятилетний период с ежегодным увеличением расчетного периода на один год до достижения 10 лет. Предельные расходы федерального бюджета не должны превышать объем доходов при базовой цене более чем на один процент валового внутреннего продукта.

УДК 336.6

Правовые условия инвестиций в экономике нововведений

Показаны особенности инновационной экономики. Предложена концепция реальных экономических циклов, включая инновационный, и исходя из нее выведены типы экономик, образующиеся на основе реальных циклов. Представлен опыт США по правовым мерам создания инновационной экономики. Предлагается создать в России научно-инженерно-технологическую образовательную коалицию по типу американской коалиции STEM, урегулировав законом ее статус как государственно-общественного объединения, участвующего в выработке предметной политики для средней и высшей школ, послевузовского образования, экспертизы научных трудов и диссертаций.

Ключевые слова: инновации; экономика; реальные экономические циклы.

Particulars of innovative economy are shown. The author proposes a concept of real economic cycles, including innovation, and deduces new types of economy based on such real cycles. He presents the American experience in creating a legal framework for the innovative economy. The author also proposes a creation of scientific-technological-engineering-mathematical coalition in Russia to mimic that of an American STEM coalition, legislate its status as a governmental-civil association, which would participate in developing course curriculum agenda for both middle and high schools, post graduate education, expert certification of scientific papers and dissertations.

Key words: innovation; economy; real economic cycles.

Понятие инновационной экономики

Хотя вся история человечества — это история инвестиций, но понятие инновационной экономики (экономики нововведений) стало актуальным для некоторых стран лишь в последней четверти XX века. Экономика нововведений, или инновационная экономика, создается правом, точнее определенным качеством права, по которому государственная власть, высокообразованные профессиональные сообщества и бизнес становятся равноправными партнерами, служат друг другу, налаживают друг на друга исполняемые обязательства.

Для этого каждая конкретная профессия образуется как общественная организация членов-лицензиатов, принятых по результатам квалификационных экзаменов [1, с. 92, 109] и доказанного успешного практического опыта в ней, в статусе администра-

тивно-правового союза, управляемая Советом профессии (избираемым или назначаемым), издающим обязательные для исполнения членами профессии административные акты, которые, например в США, включаются в Федеральный регистр административных актов США, состоящий ежегодно из многих десятков тысяч страниц [1, с. 98–101]. Административно-правовой статус профессии влечет по закону обязанность нанимателя, публичного или частного, назначать на ответственные должности исключительно членов профессии. Статус членов в профессии ранжирован по результативному профессиональному опыту и знаниям. Лиц высшего профессионального ранга — инженера — в США меньше, нежели лиц, имеющих ученую степень доктора инженерных наук. В зависимости от опасности управляемого или возводимого объекта наниматель обязан назначать на ответственные должности



**Казанцев
Николай
Михайлович**

д-р юрид. наук, канд. экон. наук, профессор, руководитель Центра экономико-правовых проблем государственного и муниципального управления Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

Инновационная экономика — это создание и эффективное потребление новых фундаментальных знаний в виде новых вещей

с правом принятия решений членов профессии не ниже установленного ранга. Решения, принимаемые такими профессионалами, которые называются также ключевым персоналом, являются содержательно императивными даже для возглавляющего орган публичной власти политика или владельца фирмы, особенно если такой начальник сам не является членом профессии, связанной с профилем возглавляемой им фирмы. Профессии в качестве общественных организаций с ранжированным членством и административно-правовым статусом образуют гражданское общество страны, имея большее значение для эффективных экономики и управления, нежели политические партии. Отечественные саморегулируемые организации должны по своему статусу и значению достичь такого же уровня, которое имеют административно-правовые союзы профессий в развитых странах западной цивилизации.

В течение 15 лет СССР безуспешно пытался создать экономику нововведений. Принимавшиеся правовые документы не соответствовали пафосу разговоров о научно-технических прогрессе и революции. Но дальше принудительных нововведений знаний в оружие дело не шло.

Инновационная экономика — это создание и эффективное потребление новых фундаментальных знаний в виде новых вещей. В ней каждый товар — это новое знание, введенное в вещь и в связанные с ней услуги обеспечения потребления. Инновационная экономика — это инновационный цикл введения знаний в конструирование вещей и отношений и их реализацию, доставляющую прибыль каждому из лиц, исполняющему его стадии от научных исследований и образования до сервисного обслуживания эксплуатации нововведений таким образом, что процессы на каждой из стадий развиваются и реализация каждой из стадий ускоряется с каждым нововведением и длительность этого цикла сокращается.

Типы экономик

Для пояснения представим *теорию реальных экономических циклов*. Каждый тип экономики образуется последовательностью стадий из практик однотипных действий людей. Каждому типу экономики свойствен свой цикл. Первобытные хозяйства были дорыночными и потому не имели общественного характера. Стадные охота и собирательство имели только технологический, еще не экономический, цикл: добыча — распределение — потребление — добыча... Стадо всегда имело вожака, вождем распределял плоды скудного производства и правил. Власть создавала стадо, но не могло создать ни общества, ни экономики. Общество возникает в случае, если оно обретает определенную свободу от властвующей силы. Простейший и *первый* исторический экономический цикл образуется в случае, если возникает рыночный обмен: добыча — распределение — обмен — потребление — добыча...

Следующий этап развития и новый *второй* цикл: добыча — распределение — обмен — производство — обмен — потребление. Общество складывается из не зависимых друг от друга и лично от власти людей. Рынок, конкуренция и обмен создают общество и экономику. Такая возможность возникает в случае, если избытки производства создают промышленность как промыслы, работающие на рынок.

Новый *третий* цикл: добыча — промышленность — торговля — рынок — обмен — потребление. Стадия *добычи природных благ и знаний*¹ в любой экономике всегда будет первой стадией цикла. И те и другие обязаны своим происхождением природной среде — Земле или мозгу. Когда в будущей суперинновационной экономике производство перейдет на замкнутый цикл переработки отходов в полезные блага, оно останется в

¹ Ср.: «Поэзия та же добыча радия. В грамм добыча, в год труды». — В. В. Маяковский. «Разговор с фининспектором о поэзии». URL: http://az.lib.ru/m/majakowskij_w_w/text_0890.shtml.

энергозависимости от природы. Но если в этом цикле редко какое новое знание получает промышленную реализацию, то добытое сырье используется регулярно. В третьем цикле правит бизнес специализированного предпринимательства лиц на каждой стадии этого цикла — от шахты, скважины, завода и фермы до автомастерской, ресторана и обслуживания домохозяйства. Здесь специализация фирм на стадиях развивается в той мере, в какой национальное право способно различать деловые практики на разных стадиях цикла и устанавливать им надлежащие правомочия и обязанности.

Появляется *четвертый* инженерный цикл: добыча — инженерное конструирование (инжиниринг) — промышленность — торговля — рынок — обмен — потребление — обслуживание эксплуатации. Каждый новый для рынка продукт — результат новоинженерного конструирования, реализующего в вещи какие-либо знания из естественных наук. Но добытые знания редко и случайно реализуются экономически. Бизнес на науке и образовании на этом цикле еще невозможен.

Консолидация знаний по отраслям науки посредством научных парадигм по замыслу американского физика и философа Томаса Куна [2] позволяет перейти от инженерного экономического цикла к *пятому* научно-образовательно-инженерному, или собственно *инновационному циклу*: добыча знаний — наука (консолидация знаний) — образование — инжиниринг — промышленность — торговля — рынок — обмен — потребление — обслуживание эксплуатации.

Далее появляются новые для рынка типы продуктов — финансовые, это кредиты и иные финансовые инструменты. Каждую стадию цикла отправляет ее специалист — ученый, инженер, торговец, банкир, ресторатор, домоправитель. Государство перестает быть правителем, становится правилоблюстителем. Правилустановителем становится парламент, состоящий из представителей тех деловых

интересов, которые имеют политическое и стратегическое значение. Но главным продуктом конструирования и дизайна становятся сами организации, исполняющие стадии экономического цикла — университеты, НИИ, КБ, заводы, торговые дома, банки, рекреационные фирмы, школы, университеты, некоммерческие организации, фонды, наконец, политические партии.

В учреждениях образования, НКО, политических партиях конструируются и вырабатываются новый человек, его новые потребности и новые социумы. *Гуманитарные науки впервые в истории обретают дизайнерское, ингенеративное, то есть инженерное, значение.*

Всякая новация приравнивает устаревшее к отходам. Начиная с инженерного цикла, возникает, с одной стороны, промышленность переработки отходов и с другой — ретроэкономика как явление экономической реализации устаревших и отсталых форм жизни, культуры, промышленности, бизнеса, науки, политической практики, власти. В качестве системного явления появляются утилизационные сообщества — секты, монотипные меньшинства, ретрополитические партии, безнадежные оппозиционные сообщества. Общества и государства разделяются на типы в зависимости от способа использования гуманитарного знания для управления и развития. Выделяются ретрообщества и инновационные общества. В ретрообществах гуманитарные знания используются как средство упрощения управления и ограничения свободы граждан при обеспечении свободы власти. Гуманитарные идеи устанавливаются в качестве предметов культов, утрачивая рациональность для исповедующих (как это было в СССР). В инновационных обществах гуманитарные науки конструируют новые типы и способы свободы и создают для них правила, но их идеи не образуют предмета культа.

Ретрообщества подражают инновационным обществам, заимствуют из них новые формы, инженерные

В СССР в 1991 году было подано 190 тыс. заявок на изобретения, а в России в прошлом году — только 22 тыс.

Сегодня в России выпускается менее 1% инновационной продукции, хотя в Финляндии — более 30% таких изделий, в Италии, Португалии, Испании — от 10% до 20%

и социальные, которые уже освоены и, очевидно, полезны для инноваторов. Однако эти новые формы, не имея в качестве базы соответствующее им и порождающее их развитие основание в виде человеческих качеств [3] и личностей, могут базироваться исключительно на так называемых каргокультурах² этих форм права, институтов, человеческих ценностей. Каргокультурные заимствования правовых форм не были столь бессмысленны и очевидны, как с упомянутыми в ссылке каргокультурами самолетов, и потому длительное время не привлекали к себе внимания. Ретро-типические общества вызывают образование контркультурных сообществ, исповедующих в качестве альтернативы ценностям традиционной культуры каргокульты инженерных и социальных заимствований продуктов, проектов, правовых институтов из инновационных обществ. Эти каргокультурные «новаторы» могут представляться в ретрообществах носителями прогресса и получать правовые возможности для совершения своих каргокультурных реформаций, например каргодемократическая реформация в России в 1990-е годы XX века. Конечно, толика пользы от таких реформ имеется, поскольку само ретрообщество подвергается некоторой модернизации. Однако вследствие дорационального, а именно культового отношения такие заимствования не влекут тех эффектов развития и пользы, какие они предоставляют инновационным обществам.

² Собственно каргокульты — культы привезенной как явление культуры — обнаружили в годы Второй мировой войны, когда меланезийцы впервые увидели самолеты, стали копировать их формы из веток и листьев и устанавливать в качестве культовых сооружений на построенных ими подобию аэродромов с деревянными антеннами. Согласно каргокультам западные товары (карго, от англ. груз) созданы духами предков, предназначены для меланезийского народа, а белые люди нечестным путем получили контроль над этими предметами.

История каргокультурных заимствований в России обширна, включая догму Россия — Третий Рим, затем идеи К. Маркса, позже демократии. В итоге нынешняя идеология сочетает в себе каргокультурное отношение к власти, правящей партии, бизнесу и предпринимателю.

Экономика нынешней России оказалась еще дальше от превращения в инновационную, нежели экономика Советского Союза. Так, в СССР в 1991 году было подано 190 тыс. заявок на изобретения, а в России в прошлом году — только 22 тыс. По данным Центра исследований и статистики науки, только 5–6% российских промышленных предприятий ведут разработку и внедрение технологических инноваций. В конце 1980 годов таких предприятий было 60–70%.

Как пишет профессор В. Е. Лепский, Россия продолжает отставать от развитых стран, более того, этот разрыв увеличивается. Сегодня в России выпускается менее 1% инновационной продукции, хотя в Финляндии — более 30% таких изделий, в Италии, Португалии, Испании — от 10% до 20%. Доля России в мировом объеме торговли гражданской наукоемкой продукцией уже в течение ряда лет не превышает 0,3–0,5%. Для сравнения: доля США — 36%, Японии — 30%, Германии — 17%, Китая — 6% [4, с. 170]. У ведущих стран Запада расходы на НИОКР составляют 2–3% ВВП, в том числе у США — 2,7%, Японии, Швеции, Израиля 3,5–4,5% ВВП, у России — менее 1% ВВП [5, с. 7–8]. Сегодня бюджет одного хорошего западного университета равен бюджету всей РАН [6].

Современный рынок — это конкуренция нововведений. В тех отраслях и странах, где нет своих нововведений, инновации приходят извне, причем те, которые устарели для инновационных экономик и рынков, но современны для данной ретроэкономики. Они легко вытесняют с ее рынка предшествующие староинновации и монопольно правят этим ретрорынком. Поэтому фактически в малоинновационных странах нет ни рынка со свободной конкуренцией, ни

конкурентоспособности. Факт вытеснения свободной монополистической конкуренции был обоснован как следствие дифференциации продукции нововведениями еще в докторской диссертации Э. Чемберлена, защищенной в Гарвардском университете в 1927 году [7].

Это положение приобрело правовое значение с момента, как в США в течение последнего 7-летия были приняты федеральные законы с одинаковыми краткими официальными названиями, переводимыми как «Америка конкурирует» (*America competes...*). Полные названия этих нормативных документов включают эти слова и конкретизируют их применительно к регулируемым экономическим институтам, государственным органам, общественным организациям. Законы настолько конкретны в своем прямом действии, что есть основания говорить, что в них Конгресс США фактически обязывает правительство содействовать инновационному развитию страны на каждом конкретном этапе инновационного цикла — от финансирования фундаментальных исследований Национальной академии наук США и университетов до производственных инноваций. Инвестору компенсируются расходы на инвестиции в инновации в полном объеме посредством так называемых налоговых вычетов, которые тем самым становятся вовсе не компенсацией налоговых платежей, а компенсацией расходов на инновационные инвестиции в полном объеме. Более того, президент США Б. Обама сформулировал свое видение будущего финансирования науки в ходе выступления в Национальной академии наук 29 апреля 2009 года, обещая увеличить эти налоговые вычеты и довести компенсацию инновационных инвестиций до двойного размера.

Помимо того, что это исключительный образец стимулирования инновационного развития, это также блестящий образчик того, как можно, не нарушая правил ВТО по форме, игнорировать их по существу.

Роль государства в инновационной политике

С экономической точки зрения каждое государство может считаться по меньшей мере рынком. При таком пассивном подходе государство является сугубым объектом, не имеет экономической субъектности, которую оно может обрести в той мере, в какой его право и законодательство будут способствовать этому и определять его активную роль конструктора экономических отношений и субъектов как на территории своей юрисдикции, так и во внешней среде деятельности.

Для того чтобы выполнять эту роль, государство, *во-первых*, само должно быть публично-правовым субъектом, то есть создателем, держателем, хранителем, распорядителем и приумножителем общего блага нации и общих благ для граждан, *во-вторых*, оно должно быть создателем субъектов для равноправных с ним отношений на территории своей юрисдикции. Лишь в таком случае эти экономические субъекты смогут постепенно приобретать не только национальную, но и наднациональную, глобальную конкурентоспособность. Наконец, *в-третьих*, оно должно быть стратегом, предопределяющим и создающим такое будущее своей гражданской нации, то есть нации граждан, равных перед законом и судом, которое было бы конкурентно-доминантным в сравнении с нациями других государств. Эта третья цель нации как государства и государства как нации выражает собой ту ценность, которая пришла в человеческий мир вместе с афинской демократией и религией, — быть лучшим представителем человечества перед Всевышним, обладать наибольшим богоподобием сравнительно с другими народами по критериям всемогущества, всеведения и вездесущести.

Как Национальная академия наук США, так и американская система национального образования вплетены в систему инновационной конкуренции

Современный рынок — это конкуренция нововведений. В тех отраслях и странах, где нет своих нововведений, инновации приходят извне

посредством так называемой системы *STEM* [The Science, Technology, Engineering and Mathematics (STEM) Education Coalition] — Коалиции поддержки образования в области науки, технологии, инжиниринга и математики, которая оказывает поддержку в организации и осуществлении программ развития преподавателей и студентов, учреждаемых Департаментом образования США, Национальным научным фондом, другими учреждениями, которые предлагают создавать соответствующие программы.

STEM в качестве образовательной коалиции представляет все секторы технологий, известных в мире, начиная от работников инженерии знаний, преподавателей, ученых, инженеров и технических специалистов. Организации, участвующие в этой образовательной коалиции, посвящают себя обеспечению качества образования на всех уровнях системы образования.

Особенностью современного развития правовых форм содействия научно-техническому развитию США является регулирование научных исследований и разработок в общем контексте со всей национальной инновационной системой США как системой американской конкуренции всех субъектов развития.

Одним из основных, но не единственным субъектом финансирования является Национальный научный фонд научных исследований и образования, действующий в большинстве областей науки и техники. Его финансирование осуществляется путем предоставления субсидий и заключения соглашения о сотрудничестве с более чем 2000 колледжей, университетов и т. д. На него приходится около одной четвертой средств, предназначенных для федеральной поддержки базовых исследований учебных заведений. Национальный научный фонд получает каждый год около 40 000 просьб о выделении средств для научных исследований, образования и подготовки кадров, из которых приблизительно 11 000 финансируются. Кроме того, Фонд

получает несколько тысяч ходатайств о предоставлении стипендий для аспирантов и докторов наук. Этот Фонд, имеющий статус независимого агентства, не имеет в своем составе лабораторий. Причем он не поддерживает национальные научно-исследовательские центры, пользовательские объекты, определенные маршруты океанографических судов, научно-исследовательские станции, но финансирует совместные исследования между университетами и промышленными предприятиями, участие в международных научных и инженерных исследованиях и мероприятия в области образования на каждом уровне [8].

Особенности американского законодательства

Следует отметить, что американская логика и техника законодательного регулирования существенно отличаются от российской практики, наследницы советского прошлого, и характеризуются конкретной предметностью наряду с целевой стратегичностью американских законов, что вызывает недоумение у отечественных правоведов.

Первая особенность американской нормотехники состоит в том, что оглавление или содержание закона закрепляется данным нормативным актом, в нашем случае п. (b) ст. 1. Решение задачи системного соединения развития науки, образования, технологии и математики посредством всеамериканской инновационной конкуренции субъектов этого развития регламентируется базовым в этой сфере Законом HR5116 «Америка конкурирует 2010», ст. 604 которого уполномочивает министра торговли завершить исследование, в котором рассматриваются вопросы экономической конкурентоспособности и инновационного потенциала США, предусмотренные этим нормативным актом. В соответствии с этим Законом в Конгресс был направлен доклад [9], касающийся решения разнообразных вопросов и вариантов политики, включая налоговую

Особенностью современного развития правовых форм содействия научно-техническому развитию США является регулирование научных исследований и разработок в общем контексте со всей национальной инновационной системой США

политику; меры по улучшению общего делового климата в США; решение региональных вопросов, таких как роль государства и органов местного самоуправления в сфере высшего образования; снятие барьеров для создания новых фирм; формирование инновационной торговой политики, в том числе поощрение экспорта; оценку эффективности федеральной политики в области научных исследований и разработок, режимов интеллектуальной собственности в США и за рубежом; здравоохранение лиц, занятых в производственном секторе экономики, и т. д. Доклад был принят за основу разработки стратегии инвестирования в инновационные научные исследования, образование, технологии производства, предусмотренной этим же Законом и его ст. 604.

Краткое название Закона, принятого на 2-й сессии Конгресса США 111 созыва, от 05.01.2010 № HR5116 может быть переведено как «Америка конкурирует» или «Америка состязается». Второе название Закона представляется более приемлемым именно потому, что в нем делается акцент на состоянии или отношении состязания, но не на действии. Это ловушка для русскоязычных людей. Мышление понятиями отношений статично, а мышление идеями действий динамично.

Первый тип мышления влечет пресловутую неререформируемость, социально-властную и неглектогуманитарную, введем неологизм, неизменность России в истории.

Второй тип мышления порождает динамизм властегосударственного развития тех же США. Оба типа мышления влияют на развитие стран не только через право и законодательство, но и через правосознание и порождаемые им законы. Конечно, регулирование действий законом применяется в определенной мере в отечественном законодательстве, а именно в процессуальных кодексах, то есть в гражданском и уголовном праве. В этой части происходит развитие закона, поскольку нормы о действиях подверга-

ются проверке в состязательном процессе в судах. Иное дело административное право, административные регламенты — это формы, благодаря которым каждый исполнительный орган власти становится не только судьей в собственном деле, но еще и нормоустановителем процедур, по которым он действует. Так что здесь сохраняется архаичная самодержавная форма права.

При анализе структуры и одной из типичных статей закона можно убедиться в том, что Конгресс США своими законодательными актами фактически отдает конкретные и безальтернативные в исполнении приказы членам исполнительной власти, каждое действие которой предусматривает точную сумму расходов денежных средств на каждый из трех последующих лет, и результаты каждого действия легко оцениваются и проверяются благодаря адресности и точности формулировок регулирования. В этом и реализуется демократия по-американски, обеспечивается персональная ответственность президента и членов его правительства перед Конгрессом.

Полное название этого Закона содержит формулировку его цели и смысла — «Закон инвестирования в инновации посредством научных исследований и разработок, повышения конкурентоспособности Соединенных Штатов и для других целей». Подобная определенноличная прескриптивная форма номинации нормативного акта обеспечивает синтез в одном акте весьма разнообразных и разнородных регулируемых субъектов и предметов. В отличие от принятого в российской правовой традиции теоретического понятийного синтеза предметов регулирования в разделах, главах и статьях закона американская традиция зиждется на иной философской традиции, философии прагматизма, и поэтому в законе регулируются не отношения, как в российском праве, а действия субъектов права. Синтез регуляций действий субъектов права в одном нормативном акте производится посредством прагматической идеи

Американская логика и техника законодательного регулирования отличаются от российской практики, наследницы советского прошлого, и характеризуются конкретной предметностью

В настоящее время актуальна задача создания в России научно-инженерно-технологического образовательной коалиции по типу американской научно-образовательной коалиции STEM

действия, формулируемых в названии закона. Поэтому в названии присутствует глагол в личной форме, согласованный с субъектом («Америка конкурирует»), который подвержен праву и подвергается регулированию через действия его агентов посредством разделов, титулов, статей, подразделов, пунктов и т. д.

Еще одна особенность американского законодательства — с одними и теми же полным и кратким названиями может быть принято несколько различных законов, которые не отменяют и не вносят изменения друг в друга, а действуют совместно, отличаясь своими номерами, а также нумерацией статей в них, в которых могут содержаться отсылки на другие одноименные законы и статьи в них.

В названии Закона также подчеркивается его дополнительная правоустанавливающая функция по отношению к одноименному и ранее принятому (1-й сессией Конгресса США 111 созыва) Закону по этому предмету H. R. 2272 America COMPETES Act 2007 года. Следует отметить значительное число законов, принятых в сфере обеспечения американского глобального конкурентного инновационного превосходства. Так, американское право в лице Исследовательского центра Конгресса США относит к связанным с данным Законом 2007 года ряд других принятых Конгрессом США 110 созыва нормативных актов, на которые следует обратить внимание в целях повышения отечественной инновационной конкурентоспособности³.

³ S. 761 (110th): America COMPETES Act; H. R. 1868 (110th): Technology Innovation and Manufacturing Stimulation Act of 2007; H. R. 1867 (110th): National Science Foundation Authorization Act of 2007, H. R. 1068 (110th): To amend the High-Performance Computing Act of 1991; H. R. 363 (110th): Sowing the Seeds Through Science and Engineering Research Act; H. R. 362 (110th): 10,000 Teachers, 10 Million Minds Science and Math Scholarship Act rule: H. Res. 602 (110th): Providing for consideration of the conference report to accompany the bill (H. R. 2272) to invest in innovation through research and development, and to improve the competitiveness of the United States.

Особое значение для возвышения американской экономики до качества инновационной имеют также законы, которые были приняты ранее в сфере институционализации науки и образования. Важна не институционализация как таковая, а определенное инновационно-ориентированное качество такой институционализации. Это качество проистрает из наделения общественных организаций специальным правовым статусом, как это имеет место с вышеупомянутой американской научно-образовательной коалицией STEM Education Coalition⁴. Помимо рассматриваемого базового в этой сфере Закона HR5116

⁴ См.: 1. H. R. 1693 (IH) — Science Education for the 21st Century Act/ Congressional Bills. 107th Congress. Introduced in House. Thursday, May 3, 2001. USCode. TITLE IV--COORDINATION OF SCIENCE EDUCATION PROGRAMS SEC. 401; 2. H. R. 4271 (RH) — National Science Education Act/ Congressional Bills. 106th Congress. Reported in House. Thursday, September 21, 2000. USCode. SEC. 2. FINDINGS. INTERAGENCY COORDINATION OF SCIENCE EDUCATION PROGRAMS; 3. H. R. 2710 (IH) — Enhancing Science, Technology, Engineering, and Mathematics Education Act of 2009. Congressional Bills. 111th Congress. Introduced in House. Thursday, June 4, 2009; 4. H. R. 1858 (RH) — National Mathematics and Science Partnerships Act. Congressional Bills. 107th Congress. Reported in House. Wednesday, July 11, 2001; 5. H. R. 6104 (IH) — Enhancing Science, Technology, Engineering, and Mathematics Education Act of 2008. Congressional Bills. 110th Congress. Introduced in House. Wednesday, May 21, 2008; 6. H. R. 6248 (IH) — Elevating Science, Technology, Engineering, and Mathematics Education Act of 2010 Congressional Bills. 111th Congress. Introduced in House. Wednesday, September 29, 2010; 7. H. R. 1858 (IH) — National Mathematics and Science Partnerships Act. Congressional Bills. 107th Congress. Introduced in House. Wednesday, May 16, 2001; 8. 42 U. S. C. 1862n — Mathematics and science education partnerships. United States Code. Title 42: THE PUBLIC HEALTH AND WELFARE. CHAPTER 16: NATIONAL SCIENCE FOUNDATION. Edition 2011; 9. 42 U. S. C. 1863 (g) National Science Foundation Act of 1950; 10. U. S. C. 3701 et seq. The Stevenson-Wydler Technology Innovation Act of 1980 (15).

«Америка конкурирует 2010», ее статус регулируется также 3-м, 5-м и 6-м из перечисленных в сноске законов.

На Закон, нумерованный в сноске восьмым (42 U. S. C. 1862n), следует обратить особое внимание — этот нормативный акт «О математических и научно-образовательных партнерствах (сообществах)» включен в титул 42 «Общественное здоровье и благосостояние» главы 16 «Национальный научный фонд». Тем самым к составу элементов системы общественного здоровья и благосостояния отнесены наука, образование, в том числе математическое, а также публичное финансирование этих институтов. Это существенное по сравнению с европейским и отечественным законодательством расширение понятия общественного здоровья, включение в его состав не только здоровья физического, но и умственного, а также образования, в том числе научного. Более того, это не только расширение, причем следует отметить — революционное, понятия здоровья, но и расширение правосознания и права. Формулировка титула 42 не включает альтернативу — публичное здоровье или благосостояние, но соединяет их. Математическое и научное образование также рассматриваются как элементы здоровья и благосостояния нации.

Подводя итог анализу регулирования американской стратегии инновационного конкурентного права, обращаем внимание читателей на то, что законом устанавливаются не направления стратегии развития, а дается конкретное понимание стратегии с конкретными действиями и обязанностями государственных органов исполнительной власти, контролируемых Конгрессом посредством отслеживания достигнутых результатов.

В настоящее время актуальна задача создания в России научно-инженерно-технологического-математической образовательной коалиции по типу американской научно-образовательной коалиции STEM. Статус данной коалиции должен быть урегулирован законом. В соответс-

твии с Федеральным законом «Об общественных объединениях» она должна иметь статус государственно-общественного объединения, участвующего в разработке предметной политики для средней и высшей школ, послевузовского образования, в делах по оценке и приемке объектов, использующих сложные технологии, инженерных сооружений, оценке уровня квалификации специалистов, анализе претензий потребителей, экспертизе конфликтных дел своей сферы, экспертизе объектов интеллектуальной собственности, проведении анализа и прогнозных исследований развития предметов коалиции.

Литература

1. Фридмэн Л. Введение в американское право: пер. с англ. / Под ред. М. Калантаровой. М., 1993.
2. Кун Т. Структура научных революций: пер. И. З. Налетова. М.: Прогресс, 1975.
3. Печчеи А. Человеческие качества. — М.: Прогресс, 1985.
4. Национальные инновационные системы в России и ЕС. М.: ЦИПРАН РАН, 2006.
5. Лепский В. Е. Признаки и последствия недооценки роли средового подхода в инновационном развитии и модернизации России // Междисциплинарные проблемы средового подхода к инновационному развитию / Под ред. В. Е. Лепского. М.: КогитоЦентр, 2011.
6. Лепский В., Захаров В. Что и как нужно спасать в российской науке // Независимая газета, 13.01.2010.
7. Чемберлин Э. Теория монополистической конкуренции. М., 1996.
8. URL: <http://www.nsf.gov/funding/aboutfunding.jsp>.
9. The Competitiveness and Innovative Capacity of the United States. January 2012. Prepared by the U. S. Department of Commerce in consultation with the National Economic Council.

УДК 34.01

Категории «деньги», «финансы» и предмет финансового права

Исследования категориального аппарата имеют для юридической науки первостепенное значение в связи с тем, что они являются одной из основ для анализа нормативного материала и решения проблемы разграничения отраслей права. В данной работе рассматриваются научные категории «деньги», «финансы» в их связи с предметом финансового права, а также изменениями, внесенными в Номенклатуру специальностей научных работников в 2012 году.

Ключевые слова: деньги; финансы; финансовые ресурсы; финансовое право; номенклатура специальностей научных работников.

Categorical system research is of primary importance for jurisprudence as it acts as a foundation of normative material analysis and solves problems stemming from legal branch separations. This work reviews such scientific categories as «money», «finance», and their connection with financial regulations, as well as changes introduced to Nomenclature of scientists in 2012.

Key words: money; finance; financial resources; financial regulations; nomenclature of scientists.



**Фатьянов
Алексей
Александрович**
академик РАН,
д-р юрид. наук,
профессор, директор
Института проблем
эффективного
государства
и гражданского
общества
Финансового
университета при
Правительстве
Российской
Федерации
E-mail: 561712@
mail.ru

Понятие «деньги» как юридическая категория

В связи с тем, что налоговое право и бюджетное право в течение длительного времени воспринимались в качестве составных элементов науки финансового права (специальность 12.00.14), а ныне в соответствии с приказом Минобрнауки России от 10.01.2012 № 5 декларируются как самостоятельные отрасли (специальность 12.00.04), возникла необходимость в теоретическом осмыслении ряда фундаментальных юридических категорий, влияющих на предмет финансового права.

Практически все российские ученые, занимающиеся научной деятельностью в области финансового права, сходятся во мнении, что категория «денежные отношения» значительно шире категории «финансовые отношения», то есть последняя является частным случаем первой.

Указанное приводит к необходимости более подробного рассмотрения категории «деньги» с позиций юридической науки. В свое время Л. А. Лунц

отметил, что «гражданский оборот создает орудие обращения, а государство — законное платежное средство. Государство выпускает изготовленные из бумаги знаки, объявляя, что знаками этими можно погашать существующие долги; гражданский оборот пользуется этими знаками для заключения новых сделок. Здесь — законное платежное средство стало орудием обращения. Государство чеканит монеты из золота, которое до этого служило средством обмена, и объявляет эти монеты законным платежным средством. Здесь — орудие обращения получило законную платежную силу. Ввиду указанного взаимоотношения понятий орудия обращения и законного платежного средства не представляется возможным дать единое определение юридического понятия денег» [1].

На основании этого научного суждения можно сделать следующие выводы:

1) через категорию «деньги» (как, впрочем, и через целый ряд иных научных категорий) можно выявить органическое взаимное влияние научных

экономических и юридических воззрений;

2) в системе юридических наук категория «деньги» является, прежде всего, гражданско-правовым понятием и опосредуется наукой гражданского права;

3) в качестве денег как средства обмена может выступать любая вещь, которую в таком качестве принимает гражданский оборот, но государство, вмешиваясь в данные отношения, «навязывает» в этом качестве самостоятельно определяемую им вещь, которую обязывает всех считать законным платежным средством.

Именно в силу указанного, по мнению автора, первичное, наиболее общее и фундаментальное регулирование денежных отношений осуществляется гражданским законодательством. Так, ст. 140 ГК РФ устанавливает, что рубль является законным платежным средством, обязательным к приему по нарицательной стоимости на всей территории Российской Федерации, а платежи на территории нашего государства осуществляются путем наличных и безналичных расчетов.

Экономическая наука, в том числе наука о финансах, практически не оперирует понятием денег как *законного платежного средства*. Ее совершенно справедливо интересуют иные свойства денег: то, что деньги — товар, причем товар, обладающий всеобщей потребительской стоимостью, а также целым набором чисто экономических свойств (обеспечение всеобщей непосредственной обмениваемости, выражение меновой стоимости товара, материализация всеобщего общественно необходимого рабочего времени и т. п.) [2, с. 7, 8].

Таким образом, можно сделать следующий вывод: *деньги становятся юридической категорией, когда речь заходит о них как о законном платежном средстве.*

Критерии определения финансовых отношений

Теперь весьма важный для данной статьи вопрос: когда и при каких условиях

категория «деньги» трансформируется в категорию «финансы»?

Как полагает Д. Н. Левин, «финансы отличаются от денег, как по содержанию, так и по выполняемым функциям. Деньги — это всеобщий эквивалент, с помощью которого прежде всего измеряются затраты труда ассоциированных производителей, а финансы — это экономический инструмент распределения и перераспределения валового внутреннего продукта и национального дохода, орудие контроля за образованием и использованием денежных средств» [2, с. 24].

Из анализа указанного научного суждения следует, что оно сформулировано строго в рамках экономической науки и в силу этого практически непригодно для определения предмета финансового права. Поэтому обратимся к иным научным источникам. М. Л. Седова полагает, что финансы есть «совокупность денежных отношений по поводу распределения стоимости валового внутреннего продукта, доходов от внешнеэкономической деятельности и части национального богатства, в результате которого формируются денежные доходы, поступления и накопления у отдельных субъектов хозяйствования, государства, используемые в дальнейшем для решения экономических и социальных задач» [3, с. 13].

Данное определение в силу его глобальности и неопределенности категорий участников (субъектов) данных отношений, использования чисто экономических понятий «валовой внутренний продукт» и т. д. также малопрочно для определения предмета финансового права. Однако в нем имеется важное утверждение, а именно: *финансовые отношения суть отношения денежные*, то есть, иными словами, в их основе лежат денежные средства, деньги.

Ряд цитат из источников можно было бы продолжить, но тенденция, по мнению автора, налицо. Поэтому, если в рамках категорий экономической науки представляется затруднительным

Первичное, наиболее общее и фундаментальное регулирование денежных отношений осуществляется гражданским законодательством

дать единое определение финансов как понятия, пригодного для определения сферы финансово-правового регулирования, рассмотрим признаки или критерии отнесения тех или иных общественных отношений к финансовым.

Перечень таких критериев приводят И. В. Бокова, С. П. Дядичко, И. П. Крымова, Л. А. Мусина и И. А. Резник, которые к указанным отношениям относят:

— отношения между предприятиями и работниками (выдача заработной платы, выплата дивидендов по акциям, материальные санкции);

— отношения между предприятиями и их филиалами, подразделениями (наделение оборотными средствами, предоставление им ресурсов для обновления материально-технической базы, подготовка и повышение квалификации кадров, участие в осуществлении инвестиционных проектов, взыскание санкций за нарушение договоров);

— отношения между предприятием и государством (платежи налогов, финансирование из бюджета отдельных затрат);

— отношения между предприятиями и банками (хранение средств данного предприятия на счетах в банках, депозиты, долгосрочное и краткосрочное кредитование);

— отношения между государством и населением (уплата налогов и сборов, финансирование государством потребностей населения, приобретение облигаций государственных займов);

— отношения между банками и населением (вклады населения в Сбербанк и другие банки, приобретение банковских сертификатов, выплаты банками населению дохода по вкладам, сертификатам и т. д.).

Быть может, в системе координат экономической науки перечисленные отношения являются однопорядковыми, но для юридической науки они разные — здесь перечислены отношения, регулируемые ныне как собственно нормами финансового права, так и нормами гражданского, административного, трудово-

го, банковского и ряда других отраслей права. Прямое проецирование перечисленных признаков категории «финансы» на систему права применительно к возможности определения через них предмета финансового права привело бы к коллапсу в данном вопросе.

Однако нельзя было бы закончить обзор подходов к уяснению сущности категории «финансы» с позиций экономической науки, не добравшись до сути. Если содержание данной категории невозможно установить через единое приемлемое определение или перечень критериев относимости общественных отношений к финансовым, то можно попытаться найти отличие *чисто денежных отношений от отношений одновременно и денежных, и финансовых.*

Из рассуждений, содержащихся в научных работах по финансам, наиболее приемлемым, по мнению автора, является суждение М. Л. Седовой, выделяющей два основных признака специфически финансовых отношений из всех совокупности денежных отношений:

1) финансовые операции предполагают некоторую оторванность денежных средств во времени от движения товаров;

2) все финансовые операции предполагают перемещение средств от одних экономических субъектов к другим: от организаций и домохозяйств к государству и наоборот; между организациями; между организациями и домохозяйствами; с помощью такого перемещения происходит распределение стоимости валового внутреннего продукта, а также доходов от внешнеэкономической деятельности [3, с. 11, 12].

Для понимания сущности категории «финансы» оба эти признака значимы, но не эквивалентны — основным из них следует признать «оторванность» денег от товара: в системе финансовых отношений деньги перемещаются сами по себе, из них формируются накопления, в том числе именуемые в экономической науке фондами, они перераспределяются между разными субъектами, и

В финансовых отношениях любое перемещение денежных средств осуществляется не само по себе, а в связи с их либо накоплением, либо распределением

только тогда, когда деньги, именуемые в этом процессе финансовыми ресурсами, предстоит обменять на товары, работы или услуги, финансовые отношения прекращаются и наступает этап чисто денежных отношений.

Субъектный же состав для отграничения финансовых отношений от денежных, хотя и имеет значение, но не первостепенное. В частности, покупку или продажу товара, работы или услуги может осуществлять и государство в лице одного из своих органов, и организация, при этом будет происходить движение (перемещение) денежных средств, но это будут не финансовые отношения, а товарно-денежные.

Таким образом, можно сделать вывод, что *во всей совокупности денежных отношений специфически финансовые отношения возникают в случае, если перемещение и распределение денежных средств (управление ими¹) осуществляются не в прямой связи с товарами, работами или услугами.*

Система отношений «перемещение — накопление — распределение» денежных средств как финансовых ресурсов также может иметь значение для более полного уяснения категории «финансы» с позиций юридической науки. По нашему мнению, в финансовых отношениях любое перемещение денежных средств осуществляется не само по себе, а в связи с их либо накоплением, либо распределением.

Поэтому нельзя согласиться с приведенным выше суждением Д. Н. Левина о том, что финансы отличаются от денег. Финансы — это те же деньги, но только их оборот осуществляется независимо или отложен по времени от товарного оборота.

Некоторые представители экономической науки также забывают о том, что предметом гражданского оборота

являются не только товар, но работы и услуги. Поэтому выдача заработной платы или выплата денежной суммы как исполнение обязательств по гражданско-правовому договору не могут рассматриваться как финансовые отношения — это исполнение договорных обязательств, в данном случае происходит обмен денег на товар, работу или услугу, и не более того.

Наука финансового права также широко оперирует категорией «финансы». Так, Ю. А. Крохина полагает следующее: «Финансы можно рассматривать в экономическом и материальном аспектах. В экономическом аспекте финансы — это экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях выполнения собственных функций и задач государства или местного самоуправления, а также делегированных полномочий государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства, в процессе которых осуществляются распределение и перераспределение валового внутреннего продукта и контроль за удовлетворением потребностей общества.

В материальном аспекте финансы представляют собой денежные фонды государства, государственно-территориальных образований, предприятий, учреждений, организаций, используемые для материального обеспечения потребностей общества и развития производства. Совокупность названных фондов денежных средств представляет собой финансовые ресурсы государства» [4].

Н. И. Химичева предлагает схожее определение:

«По своему материальному выражению финансы представляют собой денежные фонды государства, его территориальных подразделений (субъектов Российской Федерации, муниципальных образований), предприятий, организаций, учреждений, используемые

Во всей совокупности денежных отношений специфически финансовые отношения возникают в случае, если перемещение и распределение денежных средств (управление ими¹) осуществляются не в прямой связи с товарами, работами или услугами

¹ Одно из определений категории «финансы», приведенное в Оксфордском словаре: практика обращения с деньгами, управление ими (Бизнес. Оксфордский словарь. М., 1995. С. 18).

В материальном аспекте финансы представляют собой денежные фонды государства, государственно-территориальных образований, предприятий, учреждений, организаций, используемые для материального обеспечения потребностей общества и развития производства

для потребностей общества и развития производства. Точнее, это финансовые ресурсы страны.

Но такой характеристики недостаточно, так как сущность финансов в качестве экономического механизма раскрывается не в их количественной стороне, хотя она и является важной, а в содержании тех общественных отношений, которые возникают при функционировании этого механизма, выполнении свойственных именно ему функций. Таким образом, финансы — это экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений, необходимых для обеспечения расширенного воспроизводства и социальных нужд, в процессе осуществления которых происходит распределение и перераспределение общественного продукта и контроль за удовлетворением потребностей общества» [5].

Г. А. Тосунян и А. Ю. Викулин подходят к определению категории «финансы» с несколько более узких позиций. В их понимании:

«Как экономическая категория финансы — это система стоимостных (денежных) отношений, в процессе которых формируются государственные и муниципальные денежные фонды в результате распределения и перераспределения национального дохода. По своему материальному содержанию финансы — это денежные фонды, мобилизуемые и используемые государством и местными органами для реализации своих функций. В юридической науке финансы — это совокупность не экономических отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования определенных фондов денежных средств, а фондов денежных средств, мобилизуемых и используемых государством и местным самоуправлением для осуществления

своих задач и функций, по поводу которых возникают финансовые отношения» [6].

По мнению автора, заслуживает интереса суждение о природе и сущности финансов, которое высказывают Н. М. Артемов и Е. М. Ашмарина:

«По форме финансы представляют собой фонды денежных средств. Когда мы говорим о фондах денежных средств, следует иметь в виду, что общий совокупный фонд представляет собой совокупность фондов, выделяемых по тому или иному признаку или в зависимости от поставленной цели. Общеизвестным является факт, что финансовая наука выделяет государственные и частные финансы, указывая на отличительные особенности последних.

Непосредственным источником образования этих фондов является национальный доход.

Поскольку национальный доход (общественный продукт) является непосредственным источником образования фондов государства (в виде всеобщего эквивалента — денег), можно предположить, что именно он, подлежащий в дальнейшем распределению и перераспределению, является первоосновой финансов государства (общего совокупного денежного фонда), включающего два базовых элемента: государственные и частные финансы.

Структура совокупного фонда (совокупность фондов) определяется финансовыми отношениями, в основе которых лежит финансовая политика государства. Таким образом, совокупность фондов не может являться стационарной схемой и меняется в зависимости как от объективных экономических реалий, так и от политики, проводимой государством в области финансов.

Поскольку финансы неразрывно связаны с функционированием денег и выступают как система денежных отношений, они представляют собой отношения между людьми по поводу образования, перераспределения и использования фондов денежных средств. Но

понятие денежных отношений шире, чем понятие финансовых отношений, поскольку последние содержат элемент государственного регулирования. Финансы являются особой разновидностью денежных отношений, и само их существование опирается на денежную систему» [7].

Таким образом, мы можем выделить некоторые признаки категории «финансы», принятые в науке финансового права:

1) финансы — это фонды денежных средств;

2) фонды денежных средств, именуемых финансами, образуются («мобилизуются») в системе публичной власти, а также у юридических лиц; в данном случае можно говорить о финансовых ресурсах не государства в формально-юридическом смысле данного понятия, а о финансовых ресурсах страны;

3) денежные средства, находящиеся у физических лиц, если они не являются профессиональными участниками предпринимательской деятельности (индивидуальные предприниматели), понятием «финансы» не охватываются.

Затем делается вывод о том, что финансовое право регулирует отношения в области финансов.

Достаточно ли этих признаков для определения предмета финансового права?

По мнению автора настоящего исследования, недостаточно по следующим причинам:

— во-первых, неясно, что в данном случае понимается под фондами денежных средств;

— во-вторых, неясно, как они образуются;

— в-третьих, правильно ли включать все организации, являющиеся юридическими лицами, в систему финансовых отношений, регулируемых финансовым правом, и соответственно следует понять, являются ли финансовые отношения по своей природе публичными или они имеют какие-то признаки частных.

Прежде всего отметим, что во всех приведенных цитатах предпринимается попытка «механического» переноса взглядов представителей экономической науки на юридическую материю и эта попытка осуществляется через несколько легковесное отношение к субъектному составу финансовых отношений. Да, организации и граждане открывают счета в банках, которые выдают кредиты организациям и гражданам. Такие отношения, несомненно, финансовые, но они регулируются разными отраслями права и в системе координат юридической науки не могут считаться финансово-правовыми. Почему? Прежде всего потому, что система права формировалась по своим закономерностям, в основу ее деления на отрасли были положены иные критерии, причем апробированные и проверенные временем, разрушение которых означает уничтожение самой системы права, что может повлечь весьма негативные последствия не только собственно для юридической науки, но и для качества законодательства. Финансовое право стало обособляться в российской системе права примерно около двадцати лет назад, тогда как основное деление на отрасли права насчитывает уже столетия. Сопоставлением таких временных отрезков невозможно пренебречь.

Уместно отметить, что основные проблемы отраслевого разграничения возникли у финансового права с административным и гражданским правом. Хотя «сгоряча» можно признать финансовыми отношениями и назначение уголовного наказания в виде штрафа и его последующее взыскание, так как данные денежные средства после их взыскания поступают в фонд денежных средств под названием «федеральный бюджет».

Помимо чисто отраслевого деления, в российской системе права в соответствии с традициями романо-германской правовой семьи присутствует и более крупное деление — на публичное

Поскольку финансы неразрывно связаны с функционированием денег и выступают как система денежных отношений, они представляют собой отношения между людьми по поводу образования, перераспределения и использования фондов денежных средств

Финансовое право регулирует отношения в области образования и распределения государственных и муниципальных денежных фондов, либо утверждает, что финансовое право регулирует финансовые отношения

и частное право. Это деление уходит корнями к античной юриспруденции и основывается на степени участия государства в соответствующих правоотношениях. В публичном праве государство со своим регулирующим воздействием доминирует, в частном праве государственное регулирующее воздействие присутствует, но остается и большая свобода волеизъявления и усмотрения для других участников правоотношений. Поэтому прежде всего следует определиться, к какому сообществу отраслей права относится финансовое право — к публичному или частному.

Здесь также уместно отметить, что современная теория права выработала вполне четкое подразделение отраслей на частное и публичное. Так, И. Н. Сеникин и В. М. Левченко полагают следующее (и это является отражением мнения практически всех специалистов по теории права): «Публичное право регулирует все системы отношений, в которых одним из субъектов права выступает государство в лице компетентных органов. Следовательно, предметом этого комплекса отраслей являются общие (публичные) интересы. Частное право регулирует частные интересы — лично-имущественные, брачно-семейные» [8].

В силу такой градации финансовое право должно относиться к семейству публичных отраслей. И это вполне оправдано, так как государство активно регулирует отношения в финансовой системе. Но здесь далеко не все так просто. Возьмем в качестве примера коммерческую организацию, учредителями которой являются физические лица. На счетах этой организации в коммерческих банках имеются некоторые запасы денежных средств. С позиции экономической науки это финансовые ресурсы, образующие некий фонд (в данном случае — запас), который возник за счет чистой прибыли. Должен ли порядок расходования данных средств регулироваться нормами финансового права лишь на том

основании, что эти денежные средства согласно научной градации признаны финансовыми ресурсами? Конечно же, нет, так как публичный интерес государства в данном случае отсутствует: налоги и иные обязательные платежи уплачены, и организация вправе распорядиться этими средствами по усмотрению ее участников.

Следовательно, в частные финансы государство через нормы финансового права может проникать по довольно узкому коридору — в основном, через налоговое право. И частные финансы, таким образом, являются *межотраслевой категорией*, но не категорией только финансового права.

Теперь кратко остановимся на категории «фонды». Для экономической науки все довольно просто: фонд — это любым образом обособленная совокупность денежных средств. Кошелек гражданина по большому счету тоже фонд.

Но в юридической науке и законодательстве так быть не может. Здесь данная категория употребляется и в ее экономическом смысле (аккумулятор денежных средств — уставный фонд, неделимый фонд), и в чисто юридическом смысле. Так, для гражданского права фонд — это некоммерческая организация, не имеющая членства и преследующая общественно полезные цели; для административного права — государственный орган, осуществляющий деятельность в публичных интересах (Пенсионный фонд Российской Федерации и др.).

Поэтому определять предмет финансового права только через экономические категории, игнорируя не совпадающее с ними их юридическое содержание, представляется не совсем корректным. Тем не менее большинство авторов работ, в которых предпринимается попытка определения предмета финансового права, полагают, что финансовое право регулирует отношения в области образования и распределения государственных и муниципальных де-

нежных фондов, либо утверждают, что финансовое право регулирует финансовые отношения.

Деление специальностей научных работников

Отнесение финансового права к публичным отраслям права не только объективно с научной точки зрения, поддерживается большинством ученых-юристов, но и важно по иной причине. Деление специальностей научных работников в рамках юридической науки оказывает определенное влияние на систему права и существенно — на состав диссертационных советов и структуру юридических факультетов. До недавнего времени (по 2011 год включительно) финансовое право воспринималось как отрасль, куда в качестве подотраслей входили налоговое и бюджетное право. При этом вряд ли кто-либо возразит, что налоговые или бюджетные правоотношения не есть финансовые и не есть публичные: налоговое право регулирует основания и порядок изъятия денежных средств у граждан и организаций для государственных и муниципальных нужд (для реализации публичного интереса), а бюджетное право — основания и порядок распределения и перераспределения этих денежных средств по воле органов публичной власти в публичных целях. В обоих случаях речь идет о финансовых ресурсах в их прямом понимании.

Однако начиная с 2012 года данные юридические науки хотя и находятся в одном семействе (специальность 12.00.04), но формально обособлены. Повлияет ли это на предмет финансового права? Ответ очевиден — неизбежно, так как придется проводить искусственное отграничение этих отраслей друг от друга. Но, как говорил китайский философ Кун Фу-Дзы, трудно найти черную кошку в темной комнате, особенно если ее там нет. Говоря иначе, ничего позитивного юридическая наука от такого деления не приобретает. Будут потрачены силы, будет потраче-

но время, которые с большим успехом могли бы быть направлены на развитие единой теории финансового права.

По мнению автора, невозможно привести причины такого решения основного нормоустанавливающего административного ведомства, но одно несомненно: здесь не обошлось и без неопределенности предмета финансового права, порожденной массивными попытками «механического» переноса на юридическую почву категорий экономической науки, выработанных ею для своих нужд, а не на экспорт.

И последнее. Финансовое право — важная отрасль российской системы права. Поэтому следует общими усилиями помочь коллегам, развивающим данное научное направление (автор этой статьи является представителем наук административного и информационного права), восстановить должный *status quo* в таком важном вопросе на благо российской науки.

Литература

1. Лунц Л. А. Деньги и денежные обязательства в гражданском праве. М.: Статут, 2004. С. 31, 32.
2. Левин Д. Н. Финансы и кредит: учебное пособие. Пенза: Пенз. гос. университет, 2005.
3. Финансы / Под ред. Грязновой А. Г., Маркиной Е. В. М.: Финансы и статистика, 2004.
4. Крохина Ю. А. Финансовое право России. М.: Норма, 2008. С. 17, 18.
5. Финансовое право / Отв. ред. Н. И. Химичева. М.: Юрист, 2004. С. 8.
6. Тосунян Г. А., Викулин А. Ю. Финансовое право: Конспекты лекций и схемы. М.: Дело, 2002. С. 11, 12.
7. Артемов Н. М., Ашмарина Е. М. Финансовое право. Вопросы и ответы. М.: Юриспруденция, 2006. С. 6, 7.
8. Общая теория государства и права / Отв. ред. М. Н. Марченко. Т. 2. М.: Зерцало, 2001. С. 345.

УДК 340.1

Инвестиционный климат в России и негосударственное пенсионное обеспечение

Традиционными источниками внутренних долгосрочных инвестиций являются средства пенсионных фондов. В статье рассмотрена необходимость развития пенсионной системы, приведены налоговые инструменты поддержки создания и развития негосударственной системы пенсионного обеспечения и делается вывод, что для улучшения инвестиционного климата и эффективного использования потенциала негосударственной системы требуются стабильность и предсказуемость правового регулирования налогообложения взносов и пенсионных выплат.

Ключевые слова: пенсионная система; инвестиции; налоговые инструменты; налоговые вычеты.

Pension funds have always been the source of long term investments. The article reviews the need of developing a private pension system, shows tax policies needed to support creation and growth of private pension funds and concludes, that to improve an investment climate there is a need for stable and predictable legal regulatory framework for pension deductions and payouts.

Key words: pension system; investments; tax policies and instruments; tax deductions.



**Журавлева
Оксана Олеговна**

канд. юрид. наук,
ведущий научный
сотрудник
Института
законодательства
и сравнительного
правоведения при
Правительстве
Российской
Федерации
E-mail: ozhura@
gmail.com

Необходимость развития пенсионной системы

Пересмотр подходов, реализуемых для улучшения инвестиционного климата, построения международного финансового центра в России, вызывается потребностями современной инновационной экономики. В то же время предполагается, что «сформированные механизмы и инструменты не будут отвергнуты, а, наоборот, будут широко применяться на практике» [1, с. 30]. С учетом роста значимости и ценности человеческого капитала возникает необходимость изменения отечественной модели пенсионного обеспечения, в том числе с целью создания условий для осуществления внутренних долгосрочных инвестиций. Как известно, традиционным источником таких инвестиций могут быть средства пенсионных фондов. Причем следует отметить, что в настоящее время Россия отстает по степени развития пенсионных активов, которые составляют всего 10% ВВП, от Великоб-

ритании и США, где они равняются почти 100% [2].

Старение населения, равно как и стремление к повышению эффективности государственных расходов при сохранении социальной стабильности, вынуждают государства пересматривать традиционные подходы в социальной сфере и осуществлять ревизию итогов ранее проведенных реформ. Повышается пенсионный возраст, все шире применяются системы с накопительными элементами, предпринимаются шаги к перераспределению пенсионного бремени в пользу негосударственного пенсионного обеспечения, вводятся новые механизмы субсидирования пенсионных накоплений для категорий населения с невысоким уровнем доходов, которые в обычных условиях не имеют возможности использовать частные системы пенсионного накопления.

В Российской Федерации в конце 2012 года была принята Стратегия долгосрочного развития пенсионной систе-

мы Российской Федерации, элементами которой будут корпоративная и частная пенсии¹. Кроме того, в настоящее время существует несколько проектов реформирования пенсионной системы, высказываются идеи обязательного участия организаций в негосударственных пенсионных системах.

В этой связи следует отметить, что в большинстве современных государств формирование негосударственных пенсионных накоплений осуществляется в рамках добровольных, не имеющих обязательного и всеобщего характера индивидуальных или корпоративных накопительных программ. Одновременно строго контролируется деятельность субъектов, реализующих такие программы, со стороны государства с учетом их особой роли в финансовой и социальной системах.

Для стимулирования развития негосударственной системы пенсионного обеспечения выбирается подход, который во многом обусловлен реализованной в государстве системой пенсионного обеспечения [трансферт между поколениями, накопительная система (система сбережений), смешанная система], а также соотношением между государственной и частной системами пенсионного обеспечения. При этом может учитываться роль в пенсионной системе субъекта, которому адресовано стимулирующее воздействие. Среди различных

видов применяемых стимулов особую роль играют налоговые льготы и преференции с учетом важности частных пенсионных фондов для развития национальных фондовых рынков.

Налоговые инструменты поддержки системы пенсионного обеспечения

Государствами с учетом специфики подходов к построению национальной пенсионной и налоговой систем, а также мировых тенденций в данной сфере², применяются различные налоговые инструменты поддержки создания и развития негосударственной системы пенсионного обеспечения (НСПО): освобождения, налоговые вычеты, налоговые кредиты, пониженные ставки налогообложения и др. Все они могут предоставляться как в отношении пенсионных взносов, так и в отношении пенсионных выплат³. Перечисленные стимулы действуют и в отношении доходов, направляемых на формирование накоплений лица на специальных счетах⁴.

² Выбор инструментов, которыми государства обеспечивают свои интересы, стал в гораздо большей степени зависеть от регулирования, осуществляемого другими субъектами мирового экономического пространства [3, с. 10].

³ «В США взносы как работников, так и работодателей в пенсионные фонды, а также инвестиционный доход не облагаются подоходным налогом за весь период накопления. Этот принцип имеет огромное значение. Во-первых, он предоставляет работодателям стимулы для организации пенсионных фондов на своих предприятиях. Во-вторых, он резко увеличивает общую сумму накоплений». См. [4].

⁴ В США действует освобождение от налогообложения личных пенсионных счетов, которые могут быть открыты налогоплательщиком в индивидуальном порядке с момента рождения ребенка. Особенностью системы пенсионного обеспечения США является наличие нескольких видов субъектов, которые могут открывать налогоплательщику такие счета: коммерческие и сберегательные банки, паевые фонды, страховые компании. Указанная льгота действует весь период накопления.

В настоящее время Россия отстает по степени развития пенсионных активов, которые составляют всего 10% ВВП, от Великобритании и США, где они равняются почти 100%

¹ Согласно распоряжению Правительства РФ от 25.12.2012 № 2524-р пенсионная система должна базироваться на 3-уровневой модели: первый уровень — трудовая пенсия (государственная пенсия) в рамках государственной (публичной) системы обязательного пенсионного страхования, формируемая за счет страховых взносов и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации; второй уровень — корпоративная пенсия, формируемая работодателем при возможном участии работника на основании трудового и (или) коллективного договоров либо отраслевого соглашения; третий уровень — частная пенсия, формируемая работником (физическим лицом).

Государство стимулирует более активное участие фондов, граждан и работодателей в добровольном пенсионном обеспечении путем предоставления им льгот по уплате налогов и сборов

В соответствии со ст. 36 Федерального закона от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» государство стимулирует более активное участие фондов, граждан и работодателей в добровольном пенсионном обеспечении путем предоставления им льгот по уплате налогов и сборов согласно законодательству Российской Федерации о налогах и сборах. Как и в зарубежных странах, в России осуществляется налоговое стимулирование работников и работодателей, иных физических лиц и организаций, имеющее своей целью побудить перечисленные категории субъектов к использованию НСПО⁵. Причем создаются благоприятные условия не только для потребления, но и для развития инфраструктуры соответствующих услуг⁶.

В момент снятия или закрытия счета происходит вычет подоходного налога. Существуют ограничения по верхнему пределу ежегодных взносов. Допускается перевод таких счетов из одного субъекта, в котором он открыт, в другой, а также самостоятельное или доверительное управление счетом [4].

⁵ Например, стимулирующее воздействие оказывается путем предоставления налоговых льгот по налогу на доходы физических лиц, НДС и налогу на прибыль организаций. Так, работодатель имеет право в определенных НК РФ пределах (не более 12% фонда оплаты труда) уменьшать налогооблагаемую прибыль на сумму расходов на уплату взносов по страхованию жизни, договорам с негосударственными пенсионными фондами, контрактам по добровольному пенсионному страхованию сотрудников (ст. 255 НК РФ).

⁶ Закреплены и льготы в отношении негосударственных пенсионных фондов, которые освобождены от обязанности составления счета-фактуры по операциям, не подлежащим налогообложению (освобождаемым от налогообложения) в соответствии со ст. 149 НК РФ. Кроме того, негосударственные пенсионные фонды имеют право включать в затраты, принимаемые к вычету при исчислении налога на прибыль организаций, суммы налога, уплаченные поставщикам по приобретаемым товарам (работам, услугам). При этом вся сумма налога, полученная ими по операциям, подлежащим налогообложению, должна быть уплачена в бюджет.

При осуществлении налогового стимулирования должны соблюдаться общие принципы налогообложения, в том числе справедливость налогообложения. Традиционно особые трудности с точки зрения реализации возникают при изменении базовых подходов в перераспределении доходов, в частности модели пенсионной системы, поскольку переход на новую модель должен сопровождаться сохранением механизмов, гарантирующих реализацию основных конституционных прав и законных интересов граждан. Кроме того, по общему правилу правоотношения, которые возникли и завершились ранее, не должны подлежать пересмотру, тем более, если результатом этого будет ухудшение положения участников таких правоотношений⁷. В противном случае подрывается доверие к правовому регулированию в целом.

Аналогичные требования должны предъявляться и к осуществлению налогового стимулирования развития частных и корпоративных пенсионных систем. На практике не всегда удается соблюсти баланс интересов, в том числе по причине с недостаточной проработанностью переходных положений соответствующих законодательных актов.

Отечественному законодателю при смене моделей пенсионной системы не всегда удается соблюдать принцип справедливости. Так, с 1 января 2005 года в России был осуществлен переход от налогообложения пенсионных взносов к налогообложению пенсионных выплат. Его нормативное обеспечение было недостаточно эффективным, что привело к нарушению принципа равенства налогообложения и вынудило граждан об-

⁷ «Невозможность придания обратной силы налоговым законам, ухудшающим положение налогоплательщиков, не исключает такой возможности для некоторых других ситуаций»: устраняющих или смягчающих ответственность за нарушение; устанавливающих дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков, плательщиков сборов, налоговых агентов, их представителей [5, с. 391–392].

ратиться за защитой пенсионных прав в Конституционный Суд Российской Федерации⁸.

На основе анализа действующего налогово-правового стимулирования негосударственной пенсионной системы Российской Федерации можно сделать вывод, что в настоящее время в данной сфере есть ряд недостатков как системного характера (обусловленных несовершенством выбранного и реализованного концептуального подхода к изменению пенсионной системы), так и вызванных несовершенством примененной юридической техники.

Во-первых, успешное использование НСПО зависит в числе прочего от общей стабильности финансовой и банковской систем государства, а также предсказуемости законодательства, в том числе и налогового. Однако на протяжении десятилетия стабильность и предсказуемость для субъектов налогового регулирования в данной сфере в Российской Федерации отсутствуют, что не создает должных стимулов для развития корпоративной и частной систем пенсионного обеспечения.

Во-вторых, имеют место сложности в реализации права на налоговые льготы как самим физическим лицом — получателем (будущим получателем) негосударственных пенсионных выплат, так и работодателем, третьими лицами — плательщиками пенсионных взносов. Причем может потребоваться налоговая переквалификация, например, в случае расторжения трудовых отношений с работником. При этом возникает необходимость несения дополнительного бремени расходов работодателем, осуществляющим взносы в рамках добровольного страхования (негосударствен-

ного пенсионного обеспечения) за работника⁹.

В-третьих, по своим налоговым последствиям смена негосударственного пенсионного фонда невыгодна, что препятствует свободной конкуренции на указанном рынке. Так, НК РФ предусматривает необходимость восстановления сумм, уплаченных ранее взносов в составе доходов, при смене работодателем негосударственного пенсионного фонда. Однако отнесение сумм таких взносов к расходам для целей налогообложения налогом на прибыль организаций допускается лишь в пределах нормативов текущего периода. Таким образом, НК РФ не содержит специальных правил для случая вынужденной смены работодателем фонда в связи с желанием обеспечить работникам больше гарантий будущих пенсионных выплат.

В-четвертых, частная и корпоративная пенсионные системы традиционно используются крупными налогоплательщиками (корпорациями), а также физическими лицами с большими доходами. Как следствие, во многих государствах стоит задача их распространения среди малого и среднего бизнеса, а также физических лиц с малым и небольшим достатком. На сегодняшний день активного распространения негосударственного пенсионного обеспечения

Частная и корпоративная пенсионные системы традиционно используются крупными налогоплательщиками (корпорациями), а также физическими лицами с большими доходами

⁸ См.: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.12.2012 № 33-П, определение Конституционного Суда Российской Федерации от 06.03.2008 № 297-О-О.

Подробнее о проблемах полномочий Конституционного Суда Российской Федерации и юридической силе его актов см. [6, с. 73–77].

⁹ Так, признаются подлежащими обложению налогом на доходы физических лиц денежные (выкупные) суммы за вычетом сумм платежей (взносов), внесенных физическим лицом в свою пользу, которые подлежат выплате в соответствии с пенсионными правилами и условиями договоров негосударственного пенсионного обеспечения, заключенных с имеющими соответствующую лицензию российскими негосударственными пенсионными фондами, в случае досрочного расторжения указанных договоров (за исключением случаев их досрочного расторжения по причинам, не зависящим от воли сторон, или перевода выкупной суммы в другой негосударственный пенсионный фонд), а также в случае изменения условий указанных договоров в отношении срока их действия (п. 2 ст. 213.1 НК РФ).

среди отечественных малых и средних предприятий не происходит в связи с тем, что применение солидарной системы пенсионных счетов работодателем должно осуществляться за счет их чистой прибыли. Использование работодателем права на отнесение расходов к уменьшающим налогооблагаемую базу по налогу на прибыль организаций допускается НК РФ только при использовании системы индивидуальных пенсионных счетов.

В остальных случаях, когда применяются солидарные пенсионные счета, позволяющие работодателю эффективно управлять и перераспределять средства на выплаты пенсий сотрудникам, взносы должны осуществляться за счет чистой прибыли. Подобное ограничение не стимулирует широкое использование системы солидарных счетов и фактически вынуждает работодателя нести такие расходы за счет чистой прибыли. Однако такая возможность имеется только у рентабельных и чаще всего крупных компаний.

В-пятых, существующее освобождение от обложения налогом на доходы физических лиц негосударственных пенсий имеет ограничение. Негосударственные пенсии, взносы по которым были осуществлены третьими лицами, не являвшимися работодателями в отношении получателя пенсии, подлежат налогообложению в общем порядке. При этом с учетом отмены с 1 января 2012 года в России стандартного налогового вычета в размере 400 руб. (подп. 3 п. 1 ст. 218 НК РФ)¹⁰ такие негосударственные пенсии стали облагаться налогом на доходы физических лиц без стандартных вычетов, что никак не соответствовало налоговым ожиданиям участников негосударственной пенсионной системы и снизило привлекательность подобных пенсионных продуктов на будущее. В настоящее время налогом на доходы физических

лиц не облагаются только суммы негосударственных пенсий, выплачиваемых в соответствии с договорами негосударственного пенсионного обеспечения, которые заключаются физическими лицами в свою пользу.

Для стимулирования развития программ негосударственного пенсионного обеспечения можно предложить освободить от налогообложения выплаты негосударственных пенсий, осуществляемые из сумм, сформированных за счет взносов третьих лиц в пользу застрахованного лица.

В-шестых, предоставление социального вычета по налогу на доходы физических лиц в части взносов по договорам негосударственного пенсионного страхования в определенных в НК РФ случаях ограничено предельным размером (120 000 руб.). При этом предполагается самостоятельное определение налогоплательщиком видов расходов из перечня, установленного НК РФ¹¹, а также размера расходов, по которым предоставляется соответствующий вычет. Установить приоритет между расходами с учетом предоставляемых вычетов в пользу отчислений на пенсионные накопления бывает нелегко, особенно для молодых налогоплательщиков, которые имеют множество социальных обязательств (в отношении своих родных и близких).

В-седьмых, к недостаткам правового регулирования относится непроработанность переходных положений при изменении правового регулирования налогообложения выплат негосударственных пенсий. Законодательством не учитываются длительный характер правоотношений по негосударственному пенсионному страхованию, возможность существования различных пенсионных планов, в том числе в части сроков внесения страховых взносов, как следствие нарушаются принципы справедливости и равенства налогообложения. Тем самым дестимулирует-

¹⁰ Предоставлялся ранее налогоплательщикам ежемесячно в течение налогового периода до того момента, пока их доход, исчисленный нарастающим итогом, не превысит 40 000 руб.

¹¹ К «конкурирующим» расходам относятся расходы налогоплательщика на лечение и обучение.

Для улучшения инвестиционного климата и эффективного использования потенциала негосударственной пенсионной системы требуются стабильность и предсказуемость правового регулирования налогообложения

ся развитие негосударственного пенсионного обеспечения. Как отмечалось выше, несовершенство переходных положений федеральных законов, вводивших новый подход к налогообложению средств в рамках негосударственной пенсионной системы, неоднократно приводило к нарушению прав и законных интересов застрахованных граждан. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно признавал различные нормы НК РФ, касающиеся налогообложения средств в рамках системы пенсионного обеспечения, не соответствующими Конституции Российской Федерации. Однако предложенная Судом правовая «формула»¹², призванная до устранения выявленных несоответствий регулировать общественные отношения, не исправила системные недостатки реализованного законодателем подхода. Причем следует отметить, что тенденция вторжения высших судов в компетенцию законодательных и представительных органов государственной и муниципальной власти не может быть признана способствующей улучшению инвестиционного климата, так как сокращает предсказуемость регулирования.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать вывод, что для улучшения инвестиционного климата в России и эффективного использования потенциала негосударственной пенсионной системы как мощного источника финансирования инновационной активности субъектов требуются стабильность и предсказуемость правового регулирования налогообложения взносов и пенсионных выплат, поскольку вовлечение граждан в сложный и долговременный процесс формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений означает возникновение у них определенных законных ожиданий относительно их роста, а следовательно, увеличения в

будущем размера получаемых пенсионных выплат¹³.

Литература

1. Доронина Н. Г., Семилютина Н. Г. Международное частное право и инвестиции: Монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2012. 272 с.
2. Папченкова Н., Трифонов А. Патриотичное желание отечественных властей проводить приватизацию исключительно через Московскую биржу будет непросто осуществить // Ведомости. 2013. 4 февраля.
3. Журавлева О. О., Исмаилова Л. Ю. Роль налоговых инструментов в обеспечении стабильного экономического развития России в условиях мирового финансового кризиса // Налоговая политика и пути выхода из кризиса. М.: ТПП РФ. 2009, С.10–21.
4. Попов А. А. Аналитическая записка Института Соединенных Штатов Америки и Канады (ИСКРАН) Российской Академии Наук Частные пенсионные системы в США. // http://www.npfinsp2.narod.ru/new/ISKRAN_401k.htm Дата обращения: 18.02.2013.
5. Худяков А. И., Бродский М. Н., Бродский Г. М. Основы налогообложения: Учебное пособие (серия «Право и экономика»). СПб., 2002. 432 с.
6. Журавлева О. О. Принцип правовой определенности и акты высших судебных органов в налоговом праве // Журнал российского права. 2011. № 4. С. 73–77.

¹³ Аналогичную точку зрения на возникновение законных ожиданий у граждан в отношении размера трудовой пенсии высказал Конституционный Суд Российской Федерации в части накопительной части пенсии для различных возрастов. См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25.12.2007 № 14-П.

¹² Фактически Судом осуществлялось нормотворчество вне установленной особой процедуры для принятия законов о налогах и сборах.

УДК 338.2

Государственно-частное партнерство как механизм финансирования инвестиционной деятельности



**Гончаренко
Любовь
Ивановна**

д-р экон. наук,
профессор
Финансового
университета при
Правительстве
Российской
Федерации
E-mail:
ochertkova@fa.ru

Ввиду того, что содержание понятия «государственно-частное партнерство» как нового механизма финансирования инвестиционной деятельности до настоящего времени окончательно не утвердилось, в статье рассматривается проблема определения государственно-частного партнерства и его роли в современной экономике. Посредством сравнительного анализа выявляются черты сходства и различия между партнерством и другими формами отношений государства и бизнеса.

Ключевые слова: инвестиции; государственно-частное партнерство; концессия; проектное финансирование.

Considering that the term “government-private sector partnership” as a new mechanism of funding investment activity has not been well defined yet, the article reviews problems defining such partnership and its role in the modern economy. Comparative analysis shows similarities and differences between the partnership and other forms of relationship between government and business.

Key words: investments; government-private sector partnership; concept; project finance.

Роль инвестиций в экономике

Сущность инвестиций как экономической категории предопределяет их роль и значение на макро- и микроуровне [1].

На макроуровне инвестиции служат основой для осуществления политики расширенного воспроизводства, ускорения научно-технического прогресса, улучшения качества и обеспечения конкурентоспособности отечественной продукции, структурной перестройки экономики и сбалансированного развития всех ее отраслей, создания необходимой сырьевой базы промышленности, развития социальной сферы, решения проблем обороноспособности страны и ее безопасности, проблем безработицы, охраны окружающей среды и т. д.

На микроуровне инвестиции необходимы для обеспечения нормального функционирования, стабильного финансового положения и максимизации прибыли хозяйствующего субъекта.

Традиционно различают два вида инвестиций – финансовые и реальные. Первые представляют собой вложение капитала в долгосрочные финансовые активы – паи, акции, облигации; вторые – в развитие материально-технической базы организаций производственной и непроизводственной сфер.

Реальные инвестиции, как правило, оформляются в виде инвестиционного проекта, под которым подразумевается экономический или социальный проект, основывающийся на инвестициях и предусматривающий в проектно-сметной документации обоснование экономической целесообразности, объема и сроков осуществления прямых инвестиций.

Так, согласно Закону Республики Казахстан от 08.01.2003 № 373-III ЗРК «Об инвестициях» инвестиционный проект определяется как комплекс мероприятий, предусматривающий инвестиции в создание новых, расширение и обновление дейс-



**Бейсембинова
Айсулу Шах-
Задаевна**

Казахский
экономический
университет им.
Т. Рыскулова
E-mail:
aisulu8787@list.ru

твующих производств [2], а инвестиционная деятельность – как деятельность физических и юридических лиц по участию в уставном капитале коммерческих организаций либо по созданию или увеличению фиксированных активов, используемых для предпринимательской деятельности, а также по произведенным и полученным фиксированным активам в рамках договора концессии концессионером (правопреемником).

Взаимодействие государства и бизнеса

Сложившаяся в Казахстане сырьевая ориентация экономики не может обеспечить высокое качество экономического роста. Поэтому перед обществом стоит задача перехода на инновационное развитие и осуществление реальной модернизации экономики, инструментом которой является государственно-частное партнерство (ГЧП).

В проектах ГЧП частный сектор берет на себя обязательства по разработке, строительству, финансированию объектов и управлению ими в соответствии с параметрами и стандартами, установленными государством. Взамен частный сектор получает от государства оплату, размер которой зависит от достигнутых результатов (оказанных услуг). В ряде проектов эта оплата (или ее часть) должна быть получена из доходов от коммерческой эксплуатации объекта.

Основными целями ГЧП являются развитие инфраструктуры в интересах общества путем объединения ресурсов и опыта каждой из сторон, реализация общественно значимых проектов с наименьшими затратами и рисками при условии предоставления экономическим субъектам высококачественных услуг.

Основные признаки ГЧП [3]:

- контрактные отношения (между государством и частным сектором);
- ограниченность в пространстве, поскольку партнерские контракты заключаются только для конкретных объектов (например, аэропорта, автомобильной дороги

или ее участка, объекта социальной инфраструктуры и т. п.);

- ограниченность во времени, поскольку контракт предусматривает конкретный объект, который необходимо построить или осуществить его эксплуатацию в течение определенного периода времени.

Модели и формы частного партнерства

ГЧП может реализовываться в следующих формах:

1) *контракт*, заключенный между государством и частной компанией на выполнение работ и оказание общественных услуг, управление, поставку продукции для государственных нужд и т. д. В административных контрактных отношениях права собственности частному партнеру не передаются, расходы и риски полностью несет государство. Интерес частного партнера состоит в том, что по договору он получает право на оговариваемую долю в доходе, прибыли или собираемых платежах.

Контрактные формы ГЧП можно условно подразделить на три большие группы:

– *контракты на управление и содержание*, предусматривающие осуществление субъектом частного сектора функций по управлению и обслуживанию объектов государственной собственности, принятию административных решений по текущей операционной и производственной деятельности. Такие контракты не предполагают внедрение существенных институциональных изменений передаваемого объекта. Основной целью таких контрактов является улучшение внутренней системы управления и операционной деятельности объекта;

– *контракты на эксплуатацию и содержание*, подразумевающие аренду частным сектором производственных объектов и выполнение им функций оператора. Частный сектор несет ответственность перед потребителем как оператор услуг. Цель заключения таких контрактов – повышение операционной эффективности и улучшение качества оказываемых услуг, а также привлечение средств из частного сектора для финансирования объекта. Одной из форм данного вида является лизинг;

На макроуровне инвестиции служат основой для осуществления политики расширенного воспроизводства, ускорения научно-технического прогресса, улучшения качества и обеспечения конкурентоспособности отечественной продукции, структурной перестройки экономики

В эксплуатационной модели частный экономический субъект принимает на себя обязанности по частичной либо полной эксплуатации объекта, принадлежащего государству, и получает за это вознаграждение

– *контракты на проектирование, строительство, финансирование и эксплуатацию*, предусматривающие осуществление субъектом частного сектора не только функций по управлению, содержанию и эксплуатации объекта концессии, но и по его финансированию, строительству или реконструкции. Иными словами, в отличие от других видов ГЧП, в рамках концессионных контрактов концессионер может принять на себя капитальные затраты по объекту. Кроме того, в некоторых случаях концессионер принимает на себя ответственность за оказание сопутствующих услуг, например по выставлению счетов на оплату услуг, сбор платежей и управление связями с общественностью. Государственный сектор оставляет за собой лишь функции и права регулятора;

2) *аренда и лизинг*. В случае договора аренды осуществляется передача частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату. При заключении договора лизинга лизингополучатель имеет право выкупа государственного или муниципального имущества по окончании срока аренды;

3) *концессия*, которая является уступкой государства на установленный срок имущественных прав и прав на отдельные виды хозяйственной деятельности негосударственным иностранным или отечественным компаниям на определенных условиях. Экономическое содержание концессии отражает отношения между государством и частным капиталом по поводу управления государственной собственностью на основе частной инициативы в рамках договорных отношений, а также форму деятельности, основанную на временном использовании государственной собственности негосударственным субъектом этой собственности. Исключительный (монопольный) характер прав, предоставляемых государством концессионеру (частному партнеру), заключается в том, что в рамках территории или вида деятельности, на которые он получает исключительное право, не допускается аналогичная деятельность любых третьих лиц, а также самого госу-

дарства. За пользование государственной или муниципальной собственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении;

4) *соглашение о разделе продукции*, представляющее собой договор, в соответствии с которым государство предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором в соответствии с соглашением, которое должно предусматривать условия и порядок такого раздела;

5) *государственно-частные предприятия*, которые являются распространенной формой партнерства государства и частного бизнеса. В зависимости от структуры и характера совместного капитала разновидностями этой формы могут быть либо акционерные общества, либо совместные предприятия на долевом участии сторон. Существенной особенностью совместных предприятий любого типа является то, что государство постоянно участвует в текущей производственной, административно-хозяйственной и инвестиционной деятельности. Чем ниже доля частных инвесторов в сравнении с государством, тем меньший спектр самостоятельных решений они могут принимать без вмешательства государства или учета его мнения. Самостоятельности и свободы в принятии решений частным партнером здесь гораздо меньше, чем, например, в концессиях.

В зависимости от отрасли, в которой намечена реализация инвестиционного проекта, и наличия бюджетных ограничений определяются модели и формы партнерства. Основными организационными моделями, используемыми для реализации механизма ГЧП, являются эксплуатационная, концессионная и кооперационная (табл. 1).

В эксплуатационной модели частный экономический субъект принимает на себя

Таблица 1

Модели и формы государственно-частного партнерства

Форма ГЧП	Договорная основа	Особенности реализации
<i>Эксплуатационная модель ГЧП</i>		
Контракт	Государственные контракты на выполнение работ и услуг, договор подряда, контракт на управление, строительство, эксплуатацию	Бизнес оказывает государству определенные виды услуг, получая за это установленное договором вознаграждение
Аренда	Арендный (лизинговый договор)	Традиционные формы арендных отношений (различного типа) и лизинг
<i>Концессионная модель ГЧП</i>		
Концессия	Концессионный договор	Реализация схемы «строительство – управление – владение (передача)», эксплуатация готового объекта
<i>Кооперационная модель ГЧП</i>		
Совместные предприятия и объединения	Учредительные документы	Организации с акционированием и финансово-промышленные группы (объединение государственных и частных предприятий)
Совместная реализация инвестиционных проектов	Проектные договоры	Разделение рисков между государством и бизнесом на договорных условиях в рамках реализации инвестиционных проектов

обязанности по частичной либо полной эксплуатации объекта, принадлежащего государству, и получает за это вознаграждение, а государство отвечает за осуществление общественной функции перед потребителями (населением), которые перечисляют государству плату за пользование. В данном случае государство инвестирует собственные средства в создание объекта и является его собственником, а функции девелопера заключаются в оказании услуг по развитию инфраструктуры объекта и его эксплуатации.

В концессионной модели частный экономический субъект осуществляет работы или оказывает определенные услуги непосредственно конечным потребителям (населению) и получает право напрямую финансировать свои затраты из платы за пользование объектом, при этом ответственность за осуществление общественной функции несет предприниматель (концессионер), а за государством (конценден-том) сохраняются контрольные функции.

В кооперационной модели (в экономической литературе используется также термин «общественная модель») общественные функции возлагаются на совместное предприятие, которое создается госу-

дарственным партнером вместе с одной или несколькими частными фирмами.

Решение о том, какой вариант модели для проекта наиболее эффективен, зависит от условий его реализации. При этом эксплуатационные и концессионные модели относят к перспективным формам моделирования при проектном финансировании [4].

Механизмы частного партнерства

В системе ГЧП используются разнообразные механизмы сотрудничества государственных структур и организаций частного бизнеса. Они дифференцируются в зависимости от объема передаваемых частному партнеру правомочий собственности, инвестиционных обязательств сторон, принципов разделения рисков между партнерами, ответственности за проведение различных видов работ. Наиболее распространены следующие механизмы партнерств:

1) *строительство – эксплуатация – передача (BOT)*: государственный орган – заказчик производит отбор концессионера для финансирования и сооружения объекта инфраструктуры и предоставляет

В концессионной модели частный экономический субъект осуществляет работы или оказывает определенные услуги непосредственно конечным потребителям и получает право напрямую финансировать свои затраты из платы за пользование объектом

ему право эксплуатировать этот объект на коммерческой основе в течение определенного срока, по истечении которого объект передается государству.

В соответствии со схемой BOT на основе получения от государственных органов концессии группа учредителей создает специальную компанию, в обязанности которой входят финансирование и организация строительства объекта. После завершения работ эта организация получает право эксплуатации или владения объектом. Государство может содействовать реализации инвестиционного проекта путем заключения контракта на покупку объекта по фиксированной цене или опционной сделки, предоставления гарантий банку, кредитующему проект;

2) *строительство – владение – эксплуатация – передача (BOOT)*: концессионер привлекается к финансированию, строительству, эксплуатации и обслуживанию объекта инфраструктуры в обмен на право взимать плату и другие сборы пользователей. Объект концессии и его активы должны находиться в собственности концессионера до передачи концеденту по окончании периода концессии;

3) *строительство – передача – эксплуатация (BTO)*: концессионер осуществляет строительство объекта, по окончании строительных работ передает его концеденту и эксплуатирует объект определенное время на контрактной основе. В отдельных источниках BTO рассматривается больше как форма контракта на управление, поскольку возврат инвестиций производится не от выручки, полученной от оказания услуг, а от вознаграждения. Данная форма концессии используется в случаях разногласий со стороны государственных органов по вопросу привлечения частного сектора к проекту;

4) *строительство – владение – эксплуатация (BOO)*: созданный объект по истечении срока действия соглашения не передается публичной власти, а остается в распоряжении инвестора;

5) *строительство – эксплуатация – обслуживание – передача (BOMT)*: акцент делается на ответственности частного

партнера за содержание и текущий ремонт сооруженных им инфраструктурных объектов;

б) *проектирование – строительство – владение – эксплуатация – передача (DBOOT)*: частный партнер несет ответственность не только за строительство инфраструктурного объекта, но и за его проектирование.

Внедрение ГЧП может включать несколько этапов. Начиная от выработки политики этот процесс практически постоянно совершенствуется путем выявления различных барьеров, совершенствования, углубления и расширения сфер применения ГЧП. Развитие ГЧП условно можно подразделить на три этапа: подготовка, внедрение и совершенствование.

На этапе подготовки изучается международный опыт, анализируется действующее законодательство, определяется общая государственная политика в области ГЧП и иногда начинается реализация пилотных проектов.

Этап внедрения ГЧП предполагает ряд мероприятий, таких как формирование законодательства, разработка методических инструкций и руководств, создание специализированного органа, расширение сферы применения и т. д.

Этап совершенствования характеризуется повышением активности в сфере ГЧП и повышением уровня сложности проектов. Данный этап предполагает дальнейшее совершенствование законодательства, а также моделей реализации проектов ГЧП.

Развитие ГЧП в Казахстане приобретает свою значимость как одно из важных условий успешного социально-экономического развития Республики. Так, согласно Концепции развития финансового сектора Республики Казахстан в посткризисный период с учетом роста потребности общества в качественных объектах инфраструктуры, увеличения морального износа основных средств и отсутствия у государства достаточных ресурсов на обновление и создание объектов инфраструктуры использование механизмов ГЧП должно стать важной составляющей процесса

модернизации транспорта, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства [5]. Именно такое взаимодействие между органами государственной власти и бизнесом, которое в ходе процесса своей институционализации стало носить характер партнерства государства и частных предпринимателей, рассматривается как необходимое условие развития эффективной рыночной экономики.

Концессии

Концессии являются наиболее актуальной формой ГЧП в Республике Казахстан. Это можно объяснить более сбалансированным распределением рисков в концессионных соглашениях, чем в других формах ГЧП.

Развитие законодательства о концессии в Республике Казахстан включало несколько этапов. Первый Закон Республики Казахстан «О концессиях в Республике Казахстан» [6] (далее – Закон о концессиях 1991 года) состоял из 22 статей и был призван урегулировать организационные, экономические и правовые условия предоставления концессий иностранным инвесторам. Согласно этому нормативному акту под понятием «концессия» подразумевалось разрешение иностранному юридическому или физическому лицу на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности.

Законодательную модель концессионных отношений на первом этапе можно было назвать «комплексной», что проявлялось в нескольких аспектах. Во-первых, концессия определялась как сдача иностранному юридическому или физическому лицу – концессионеру в аренду имущества, земли, природных ресурсов (часть 2 ст. 1 Закона о концессиях 1991 года). Иными словами, концессия устанавливалась посредством договора аренды (имущественного найма). Но одновременно в концессионных отношениях могли присутствовать элементы договоров подряда, страхования, трудового договора (ст. 5, 11 и 19 Закона о концессиях 1991 года).

Во-вторых, концессионные отношения содержали в своей структуре элементы как частного (гражданского), так и публичного права. Чего стоило хотя бы определение концессии, согласно которому концессия – это разрешение иностранному юридическому или физическому лицу на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности (часть 1 ст. 1 Закона о концессиях 1991 года). О смешанном характере концессионных отношений свидетельствует указание на применимое право. Согласно п. 1 ст. 2 Закона о концессиях 1991 года общие условия концессионных соглашений регулировались вышеуказанным нормативным актом, а также законодательством Республики Казахстан об иностранных инвестициях, собственности, инвестиционной деятельности, разгосударствлении и приватизации, охране окружающей природной среды и другими применимыми законодательными актами Республики Казахстан.

Таким образом, впервые в 1991 году в Республике Казахстан был принят нормативный акт о концессиях, в рамках которого были внедрены такие виды ГЧП, как передача в доверительное управление, аренду, контракты на недропользование, соглашение о разделе продукции, индивидуальные проекты по передаче объектов в концессию только для иностранных инвесторов. Позднее законодательное регулирование концессионных отношений осуществлялось в качестве одного из подвидов имущественного найма и регулировалось Гражданским кодексом Республики Казахстан.

Что же касается положительного опыта, то первые годы после принятия этого нормативного акта показали: заинтересованность бизнеса в участии в проектах ГЧП имела. А значит, государство могло привлекать внебюджетные средства для инвестирования в объекты государственного значения, разделяя риски по реализации проекта между собой и частными инвесторами. И, кроме того, получать объекты, созданные и эффективно управляемые с помощью современных, высокоэффективных технологий и высококвалифицированных кадров.

Развитие ГЧП условно можно подразделить на три этапа: подготовка, внедрение и совершенствование

Роль государства в финансировании капитальных вложений в проекты ГЧП проявляется не только в осуществлении инвестиций в экономику и социальную сферу непосредственно из бюджета, но и в стимулировании инвестиций из иных источников

Закон о концессиях 1991 года был в апреле 1993 года признан утратившим силу. Но данное обстоятельство вовсе не означало, что концессионные отношения исчезли. Они остались. Но в ином, уже специальном законодательстве. Так, в соответствии с п. 1 ст. 42 Закона Республики Казахстан от 27.01.1996 № 2828 «О недрах и недропользовании» (далее – Закон о недрах) для проведения операций по недропользованию применяются контракты:

- 1) о разделе продукции;
- 2) о концессии;
- 3) о подряде и возмездном оказании услуг (сервисный контракт).

В зависимости от условий конкретных операций по недропользованию и других обстоятельств допускаются комбинированные и иные виды контрактов.

Принятый Закон о концессиях, безусловно, был шагом вперед на пути формирования законодательного регулирования ГЧП и установления «правил игры» в этом важном механизме реализации, в первую очередь крупных инфраструктурных проектов (второй этап).

С принятием Закона Республики Казахстан от 07.07.2006 № 167-III «О концессиях» (далее – Закон о концессиях) было создано правовое поле, позволяющее частному сектору инвестировать финансовые и технологические ресурсы в государственные активы; были расширены меры государственной поддержки концессионеров; была усилена институциональная составляющая путем создания специализированной организации по вопросам концессии, позволяющая обеспечить интересы государства в части оптимального распределения рисков при использовании государственной собственности.

После принятия Закона о концессиях последовал ряд подзаконных нормативных правовых актов.

В ходе практической реализации Закона о концессиях был выявлен ряд следующих недостатков как в законодательстве, так и в институциональной системе:

- слабая коммерческая привлекательность объектов концессии;

- ограниченность инструментов государственной поддержки концессионеров;

- необходимость усиления институциональной составляющей и качества экономической экспертизы проектов ГЧП.

В связи с этим для совершенствования механизма ГЧП и привлекательности концессионных проектов был принят Закон Республики Казахстан от 05.07.2008 № 66-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам концессии», который позволил согласовать некоторые вопросы концессии в законодательстве Республики.

Для усиления институциональной системы и экономической экспертизы концессионных проектов постановлением Правительства Республики Казахстан создана специализированная организация АО «Казахстанский центр государственно-частного партнерства» по вопросам концессии (далее – центр ГЧП), основной целью которого является содействие методологическому и методическому обеспечению реализации концессионных проектов. Перед центром ГЧП стоит задача по проведению оценки эффективности концессионных проектов наряду с разработкой комплексных мероприятий по совершенствованию механизма ГЧП.

Проекты ГЧП

В настоящее время в Республике Казахстан к реализации планируются концессионные проекты, показанные в *табл. 2*.

Роль государства в финансировании капитальных вложений в проекты ГЧП проявляется не только в осуществлении инвестиций в экономику и социальную сферу непосредственно из бюджета, но и в стимулировании инвестиций из иных источников. Ниже представлены три наиболее распространенных источника финансирования инвестиционных проектов:

- 1) *государственное финансирование*, при котором государство привлекает заемные средства через кредитование конечного заемщика, гранты, субсидии или гарантии по долговым обязательствам. Обычно органы публичной власти имеют

Таблица 2

Концессионные проекты Республики Казахстан

Наименование проекта	Стадия планирования проекта
Строительство и эксплуатация комплекса детских садов (11 шт.) в г. Караганда	Разработка ТЭО
Строительство и эксплуатация комплекса детских садов (4 шт.) в г. Темиртау Карагандинской области	Разработка ТЭО
Строительство и эксплуатация аэропорта Кендерли с ВПП	Разработка ТЭО
Строительство и эксплуатация автовокзала в городе Актау	Разработка ТЭО
Строительство и эксплуатация ж/д вокзала на станции Мангышлак (Тамак) Мангистауской области	Разработка ТЭО
Реконструкция автомобильной дороги «Уральск – Каменка – граница Российской Федерации (на Озинки)»	Разработка ТЭО
Новая транспортная система г. Астана	Разработка ТЭО
Внедрение интеллектуально-транспортной и платежной системы и эксплуатации автомобильного участка «Астана – Щучинск»	Объявление конкурса
Реконструкция автомобильных участков «Ташкент – Шымкент – граница Жамбылской области» на 593–674 км и 674–705 км, 705–806 км	Объявление конкурса
Реконструкция и эксплуатация автомобильных участков «Астана – Караганда» 997–1038, 1038–1096, 1096–1142, 1142–1216 км	Объявление конкурса
Реконструкция автомобильного участка «Алматы – Капшагай»	Объявление конкурса
Реконструкция автомобильного участка «Алматы – Хоргос»	Проведение переговоров

возможность получать кредиты по более низкой процентной ставке, но они ограничены финансовыми возможностями бюджета (максимальный объем возможных заимствований регламентирован), а также тем, что всегда существует ряд программ, конкурирующих между собой за дефицитные финансовые ресурсы; кроме этого, государство менее эффективно управляет коммерческими рисками;

2) *корпоративное финансирование*, при котором организация привлекает заемные средства, используя свою кредитную историю и действующий бизнес (независимо от того, обеспечивается ли кредит активами или доходами организации), и использует их для инвестирования в проект;

3) *проектное финансирование*, при котором прямые кредиты без права регресса или с ограниченным правом регресса предоставляются напрямую создаваемой проектной компании. В этом случае кредиторы полагаются на денежные потоки проекта для погашения долга, при этом обеспечение долга ограничено краткосрочными активами проекта и будущими доходами.

Проектное финансирование

В последнее время в мире увеличивается количество инвестиционных проектов с объемами финансирования, исчисляемыми миллиардами долларов. Такие суммы значительны даже для банков и инвестиционных фондов мирового уровня, поэтому основной схемой привлечения в проекты ГЧП финансовых ресурсов признано проектное финансирование.

Под проектным финансированием понимается кредитование инвестиционных проектов, в основе которого лежат денежные потоки проекта для погашения долга, при этом обеспечение долга ограничено краткосрочными активами.

В настоящее время проектное финансирование рассматривается как один из наиболее эффективных способов применения современных финансовых инструментов и схем, позволяющих аккумулировать значительные финансовые ресурсы из разных источников и элиминировать риски инвестиционного проекта путем их перераспределения между его участниками.

По доле риска, принимаемой на себя кредитором, в банковской практике выделяют следующие виды проектного финансирования:

— с *полным регрессом на заемщика*. Регресс означает обратное требование о возмещении предоставленной суммы денежных средств, предъявляемое одним лицом другому. При проектом финансировании с полным регрессом на заемщика банк не принимает на себя риски, связанные с проектом, ограничивая свое участие предоставлением средств против определенных гарантий;

— с *ограниченным регрессом на заемщика*. При проектом финансировании с ограниченным регрессом кредитор частично берет на себя проектные риски;

— *без регресса на заемщика*. При проектом финансировании с ограниченным регрессом кредитор полностью берет на себя проектные риски.

Наиболее широкое распространение в мировой практике получило проектное финансирование с полным регрессом на заемщика. Это вызвано тем, что данная форма финансирования отличается быстротой получения необходимых инвестору средств, а также более низкой стоимостью кредита.

Достаточно распространено проектное финансирование с ограниченным регрессом на заемщика. При этой форме финансирования все риски, связанные с реализацией проекта, распределяются между участниками таким образом, чтобы последние могли принимать на себя зависящие от них риски. Например, заемщик несет на себе все риски, связанные с эксплуатацией объекта; подрядчик берет риск за завершение строительства и т. п.

Проектное финансирование без регресса на заемщика на практике используется весьма редко. Данная форма проектного финансирования связана со сложной системой коммерческих обязательств, а также высокими расходами на привлечение специалистов по экспертизе инвестиционных проектов, консультационные и другие услуги. Поскольку при проектом финансировании без регрес-

са на заемщика кредитор не имеет никаких гарантий и принимает на себя почти все риски, связанные с реализацией проекта, необходимость компенсации этих рисков обуславливает высокую стоимость финансирования для заемщика. Без регресса на заемщика финансируются проекты, обладающие высокой рентабельностью.

Выводы

Исследование и научная систематизация концептуальных основ инвестирования обосновывают необходимость активизации инвестиционной деятельности на основе ГЧП. Таким образом, возникает необходимость государственного регулирования с целью увеличения склонности к инвестированию и управлению совокупным спросом, что должно активизировать инвестиционный и производственный процессы. При этом проектное финансирование можно рассматривать как систему финансовых отношений между субъектами инвестиционного рынка по поводу реализации конкретного инвестиционного проекта.

Литература

1. Игонина Л. Л. Инвестиции. М.: ИД ИНФРА-М, 2007. 254 с.
2. Закон Республики Казахстан от 08.01.2003 № 373-III ЗРК «Об инвестициях».
3. Концепция развития государственно-частного партнерства в Республике Казахстан на 2009–2015 годы. Астана, 2008.
4. Лебедева Н. Н. Реализация проектов промышленных парков на основе концессионной модели государственно-частного партнерства // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2009. № 90.
5. Концепция развития финансового сектора Республики Казахстан в посткризисный период (одобрена Указом Президента Рес-

Под проектным финансированием понимается кредитование инвестиционных проектов, в основе которого лежат денежные потоки проекта для погашения долга

- публики Казахстан от 01.02.2010 № 923).
6. Закон Республики Казахстан от 23.12.1991 № 1021-ХІІ «О концессиях в Республике Казахстан».
 7. Закон Республики Казахстан от 27.01.1996 № 2828 «О недрах и недропользовании».
 8. Закон Республики Казахстан от 07.07.2006 № 167-ІІІ «О концессиях».
 9. Зельднер А. Г. Концептуальные основы становления и функционирования государственно-частного партнерства. М.: Институт экономики РАН, 2010. 38 с.
 10. Анализ зарубежного опыта реализации форм государственно-частного партнерства. URL: web.snauka.ru/issues/2011/06/912.
 11. Кембаев Г. Обзор публичных источников по вопросам регулирования государственно-частного партнерства в Республике Казахстан. URL: www.zakon.kz/.../207317-obzor-publichnykh-istoxnikov-po.html.
 12. Даирова О. Проектное финансирование в Казахстане станет привлекательней. URL: prodengi.kz/.../proektnoe_finansirovanie_v_kazahstane_stanet_intere

Указ Президента Российской Федерации

**Указ Президента Российской Федерации
«О внесении изменения в перечень федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования», утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 9 сентября 2008 г. № 1332**

1. Внести в перечень федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 9 сентября 2008 г. № 1332 «Об утверждении перечня федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, самостоятельно устанавливающих образовательные стандарты и требования для реализуемых ими образовательных программ высшего профессионального образования» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2008, № 37, ст. 4184; 2009, № 27, ст. 3342; 2011, № 4, ст. 574; № 28, ст. 4169; 2012, № 12, ст. 1389; № 38, ст. 5069), изменение, дополнив его пунктом 8 следующего содержания:

«8. Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего профессионального образования „Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации“».

2. Настоящий Указ вступает в силу со дня его официального опубликования.

Москва, Кремль
19 марта 2013 года
№ 209

Президент
Российской Федерации
В. Путин

УДК 338.001.36

Экономика Бразилии: путь развития



Кашин Владимир Кузьмич

канд. психол.
наук, старший
научный сотрудник
Института
региональных
исследований
и проблем
пространственного
развития
Финансового
университета при
Правительстве
Российской
Федерации
E-mail: kvksputnik@
yandex.ru



Пахомов Алексей Петрович

канд. психол.
наук, доцент
Университета
дружбы народов
E-mail:
pakhomoff45@
yandex.ru

На основе статистических материалов сопоставляется динамика развития экономики Бразилии в целом и ее отдельных секторов по сравнению с Великобританией и Россией. Анализируются проводимая экономическая политика и ряд показателей, таких как ВВП, ВВП на душу населения, динамика развития сельского и лесного хозяйства, промышленности, сферы услуг.

Ключевые слова: ВВП; динамика развития; сельское хозяйство; лесное хозяйство.

Based on statistical evidence the paper compares a dynamics of Brazilian economic growth as a whole and across many sectors in comparison to the UK and Russia. It analyzes implemented economic policy and a set of economic indicators such GDP, GDP per capita, farm and forestry development, manufacturing and services.

Key words: GDP; dynamic development; farming; forestry.

Общая характеристика экономики Федеративной Республики Бразилия

Федеративная Республика Бразилия (далее — Бразилия) — одна из стран БРИКС с быстро развивающейся экономикой. Долгое время в отношении Бразилии срабатывал стереотип отношения как к стране со слабо развитой экономикой, в структуре которой преобладает сельскохозяйственный сектор. В 2010 году Гендиректор Центра экономических и деловых исследований Великобритании (*Centre for Economic and Business Research, CEBR*) Даглас Макуильямс на одной из пресс-конференций в ответ о вероятной оценке того, что Великобритания и Франция по объему ВВП уступили Бразилии, заявил, что Бразилия длительное время обыгрывала европейские страны в футболе, но победа бразильцев в области экономики — это «новый феномен» [1].

Справедливости ради следует отметить, что в 2010 году по данным Всемирного банка Бразилия подошла вплотную, но еще не обогнала Великобританию: ВВП Бразилии по паритету покупательной способности (ППС) составил 2179,6 млрд долл. США,

ВВП Великобритании — 2197,8 млрд долл. США. Но уже в 2011 году ВВП Бразилии, рассчитанный с учетом ППС, выше, чем ВВП Великобритании (2289 млрд долл. США против 2223 млрд долл. США).

ВВП России с учетом ППС в 2010 году, по данным Всемирного банка, составлял 2829,9 млрд долл. США, в 2011—3015,4 млрд долл. США. В группе стран БРИКС Китай имеет ВВП по ППС 10 169,5 млрд долл. США, Индия — 4194,9 млрд долл. США, ЮАР — 558,2 млрд долл. США.

Если по объему ВВП Россия и Бразилия опередили Францию и Великобританию, то с показателем валового регионального продукта (ВРП) на душу населения (по ППС) не все так просто: в России этот показатель составляет 60% от уровня Великобритании (в России в 2011 году — 21 246 долл. США, в Великобритании — 35 657 долл. США, во Франции — 35 246 долл. США), в Бразилии лишь 30% от уровня Великобритании (11 640 долл. США). Но и рост за 10 лет (с 2001 по 2011 год) этого показателя различный: во Франции — 1,33 раза, в Великобритании — 1,3 раза, в Бразилии — 1,62 раза, в России — 2,89 раза.

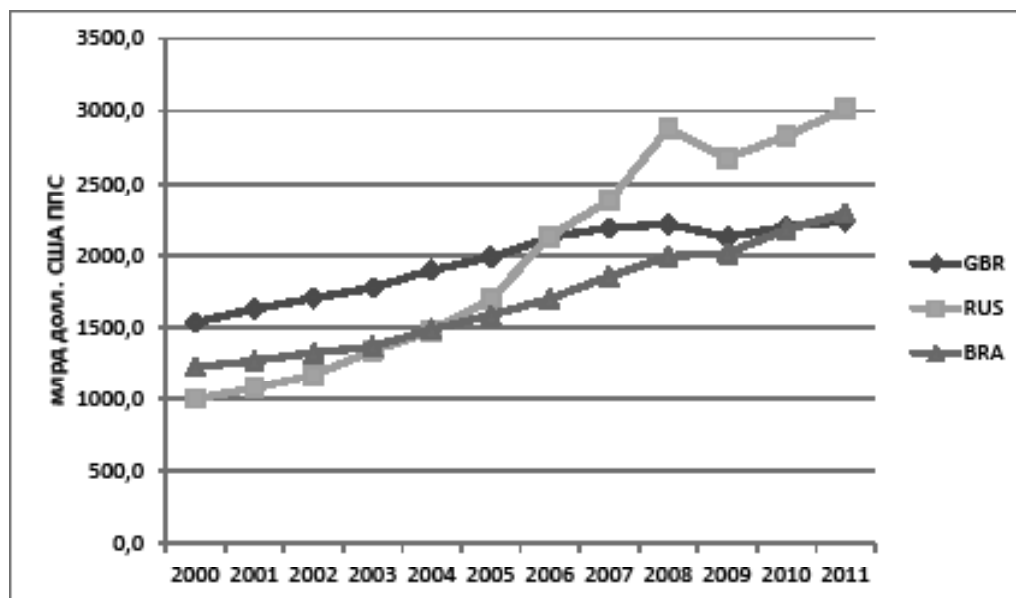


Рис. 1. Динамика ВВП по ППС, млрд долл. США

Источник данных: Всемирный банк [2]

Что же представляет собой Бразилия и каковы шаги становления ее экономики в последние десятилетия?

Общая оценка ситуации

По словам директора Центра Института Латинской Америки РАН П. П. Яковлева, Бразилия — это «страна-континент» по своим человеческим и природным ресурсам, по уровню и темпам развития экономики, науки и техники, по «удельному весу» в региональных и глобальных делах [3]. Бразилия занимает почти половину континента и по территории является крупнейшим государством Южной Америки. Население страны в 2011 году составило 196,6 млн человек. Причем 8 из 10 человек проживают в городах, 41% населения — в агломерациях с численностью населения более миллиона человек. Уровень рождаемости (на 1000 человек) — 20,9 (для сравнения: в России уровень рождаемости — 12,0).

После периода правления военной хунты Бразилия в конце 1980-х перешла к демократической форме правления. В то время главным бичом экономики Бразилии, по мнению председателя делового совета «Россия-Бразилия», заместителя председателя «Внешэко-

номбанка» С. Васильева, была высокая инфляция. С 1984 по 1994 год инфляция составляла до 1500–2000%. Попытки снизить инфляцию на первых этапах сводились к принятию административных мер вроде замораживания текущих счетов населения и долгов. Результатами такого способа сдерживания инфляции стало резкое замедление экономического роста до небольших положительных или в отдельные годы отрицательных значений, фактический дефолт, политический кризис и отставка в 1992 году президента Фернандо Коллора [4].

Выборы и президенты

Спасением экономики занялась команда под руководством Фернандо Энрике Кардозу (президент Бразилии с 1995 по 2003 год), который обещал укрепить роль государства как координирующей, регулирующей и планирующей силы в процессе развития общества, а также обещал провести реформу государственного сектора. Предвыборная политическая платформа Кардозу базировалась на стабилизации экономики, проведении мероприятий, направленных на улучшение ситуации в охране здоровья,

Бразилия — это «страна-континент» по своим человеческим и природным ресурсам, по уровню и темпам развития экономики, науки и техники, по «удельному весу» в региональных и глобальных делах

Правительство Бразилии реформировало пенсионную систему, введя индивидуализированные условно-накопительные счета, упорядочив расчет размера пенсий, ограничив возможность досрочного выхода на пенсию, сократив пенсионные фонды государственных компаний. На общих основаниях стали рассчитываться пенсии госслужащих

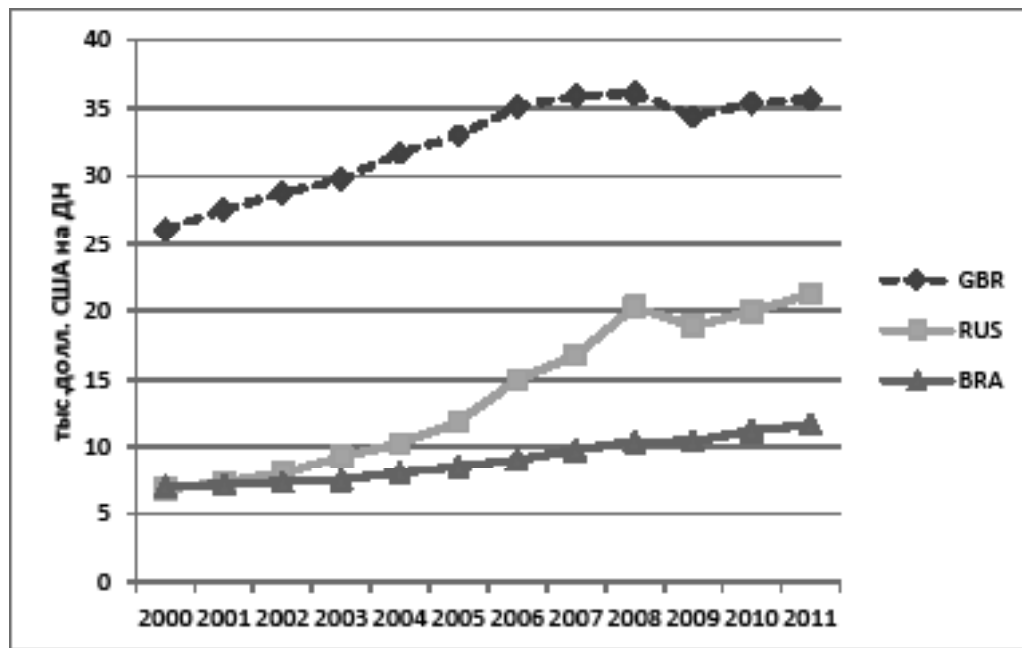


Рис. 2. Динамика объема ВВП на душу населения в тыс. долл. США

Источник данных: Всемирный банк [2]

образовании, экономике, инфраструктуре и сельском хозяйстве. В этот период цены были привязаны к доллару США. Центральный банк получил операционную независимость и перешел к режиму «целевой инфляции», которая на начальной стадии активно критиковалась представителями реального сектора экономики из-за высоких процентных ставок, но доказала свою жизнеспособность. Команде Фернандо Энрике Кардозу в конце 1990-х годов удалось значительно снизить инфляцию до уровня 4–7%, проведя двухступенчатую замену прежней национальной валюты — крузейро на новый бразильский реал. В 1997–1998 годах была осуществлена девальвация реала и произведен переход к плавающему курсу национальной валюты. Результаты реформ проявились в притоке в страну инвестиций, в возобновлении кредитования производства, в росте доходов населения [3, 4].

В октябре 1998 года Кардозу был переизбран на второй президентский срок, получив 52,91% голосов избирателей. Его основной оппонент, лидер Партии трудящихся Луис Инасиу Лула да Сильва (Лула), набрал 31,84% голосов. К

концу президентского срока у Кардозу были как достижения — оздоровление государственных финансов, так и нерешенные проблемы — неустойчивый экономический рост (от менее процента до 4,3% — наибольшее значение в 2000 году) и незавершенность социальных реформ.

За два срока президентства Кардозу не подготовил достойного преемника, способного адекватно противостоять представителю «левых» сил. На президентских выборах 2002 года уже в первом туре победил Луис Инасиу Лула да Силва (Лула), выстроив предвыборную кампанию на социалистической риторике. Слабость предвыборной программы продолжателей дела Кардозу и риторика Лулы отпугивали внешних и внутренних инвесторов. Сомнения инвесторов в продолжении реформ проявились в оттоке капитала и существенном ослаблении реала (инфляция возросла в 2003 году до 15%).

С 2003 года по 2011 год президентом Бразилии был Луис Инасиу Лула да Сильва. Сразу после победы на выборах он опубликовал так называемое письмо правительства народу, в котором

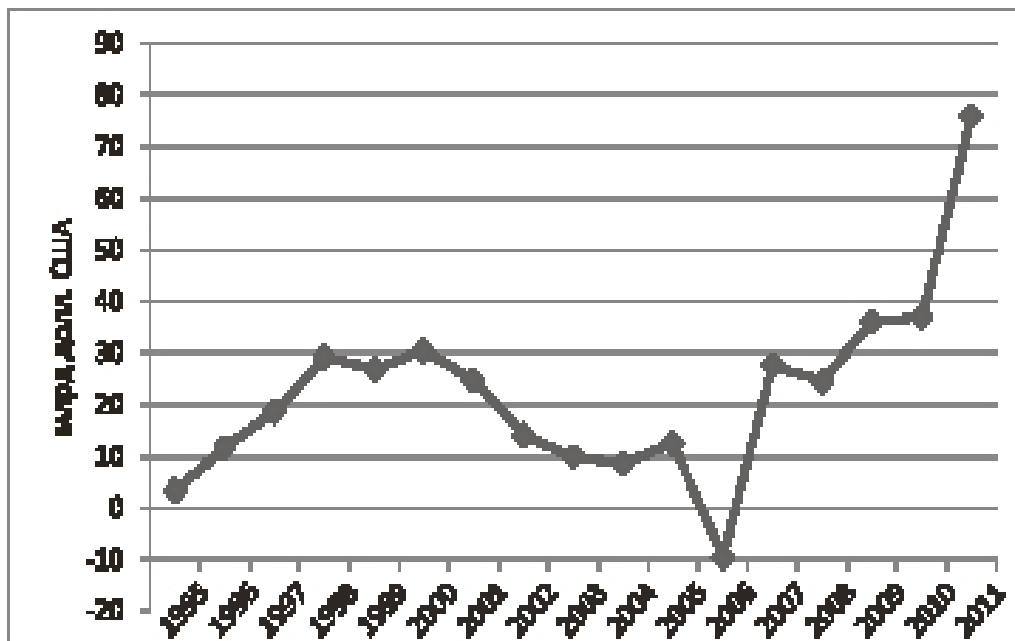


Рис. 3. Прямые иностранные инвестиции в экономику Бразилии, млрд долл. США в текущих ценах (примечание: 1994 год – выборы Кардозу; 1998 год – выборы, Кардозу остался на второй срок; 2003 год – выборы, избран Лула; 2006 год – выборы, Лула переизбран; 2011 год – выборы, избрана Дилма Вана Русеф). Данные по объему прямых иностранных инвестиций.

Источник данных: Всемирный банк [2]

заявил о продолжении экономического курса Кардозу и тем самым призвал инвесторов к возвращению. В это время установилась благоприятная для нового правительства мировая конъюнктура на бразильские товары и сырье. С 2003 года начался стабильный рост бразильской экономики по 4–6% в год, лишь в кризисный 2009 год произошел спад на 0,64%, но уже в 2010 году наметился рост на 7,5%.

Воспользовавшись благоприятной экономической ситуацией, правительство Лулы приступило к реализации ряда социальных программ, среди которых повышение минимальной заработной платы и пенсий, что существенно улучшило благосостояние большей части населения. Доля беднейших слоев населения, с доходами ниже 2 долл. США в день, по данным Всемирного банка, снизилась с 20,6% в 2003 году до 16,6% в 2005 году и до 10,8% в 2009 году.

Правительство Бразилии реформировало пенсионную систему, введя ин-

дивидуализированные условно-накопительные счета, упорядочив расчет размера пенсий, ограничив возможность досрочного выхода на пенсию, сократив пенсионные фонды государственных компаний. На общих основаниях стали рассчитываться пенсии госслужащих¹.

Рост покупательной способности населения и повышение стандартов потребления и жизни стали еще одним механизмом экономического роста [5]. Причем следует обратить внимание на особенности внутреннего рынка Бразилии в конце первого десятилетия нынешнего века, существенно отличающие Бразилию и Россию:

— до 90% спроса на промышленные изделия, в том числе до 80% спроса на машины и оборудование, удовлетворяется за счет местного производства;

¹ При выходе на пенсию государственный служащий получал до 100% своего заработка, а в случае его смерти семья продолжала получать до 70% от суммы получаемой госслужащим пенсии.

Стержнем экономических реформ в Бразилии стала начатая еще при Кардозу приватизация большинства государственных предприятий, что значительно повысило поступления в бюджет государства

Таблица 1

Доли основных секторов экономики в ВВП

	Бразилия		Россия		Великобритания	
	1990 г.	2011 г.	1990 г.	2011 г.	1990 г.	2010 г.
Промышленность	38,7	27,5	48,4	37,0	34,1	21,6
Сельское и лесное хозяйство	8,1	5,5	16,6	4,3	1,8	0,7
Услуги	53,2	67,0	35,0	58,7	64,1	77,7

Примечания: 1. Всемирный банк не располагает данными по структуре ВВП Великобритании за 2011 год, в таблице использованы данные за 2010 год. 2. Промышленность в данном случае включает следующие сектора экономики: добыча полезных ископаемых, переработка, производство и распределение электроэнергии, газа, воды. Источник данных: Всемирный банк [2]

— продовольственные потребности страны более чем на 90% покрываются за счет внутреннего производства.

В целях укрепления финансовой дисциплины и упорядочивания расходов территориальных органов власти (штаты и муниципалитеты в Бразилии обладают большой автономией) был принят закон о финансовой ответственности, который, в частности, ограничил расходы штатов, особенно в предвыборный период. Данная мера считалась одной из основных в повышении финансовой стабильности Бразилии, достигнутой в 2000 годы еще правительством Кардозу [3]. Правительство Дилмы Вана Русеф заняло несколько иную позицию по части государственных средств: с одной стороны, правительство намеревается реформировать систему здравоохранения страны, расширяя сферу и объем предоставляемых населению услуг, что предполагает увеличение расходов бюджета, с другой — предлагается осуществить реформу налоговой системы, уменьшив число налогов, но повысив их эффективность и собираемость, что, по оценкам экспертов, вызывает сомнение в увеличении поступлений в бюджет [6].

Укрепление экономики

Стержнем экономических реформ в Бразилии стала начатая еще при Кардозу приватизация большинства государственных предприятий, что значительно повысило поступления в бюджет государства. В 1997–2000 годах Бразилия

занимала первое место в мире по сумме доходов, полученных от передачи государственности в частные руки. Только приватизация телефонной компании «Телебраз» принесла в казну 19 млрд долл. США, что стало самым масштабным актом приватизации в Латинской Америке [3, 4].

Большинство крупных городов Бразилии с численностью населения более 100 тыс. человек расположены вблизи побережья океана. Большой объем грузов транспортируется по автотрассам в связи с тем, что железные дороги в Бразилии развиты слабо (всего 29,4 тыс. км, из них только 1,6 тыс. км электрифицированы). В 2007 году началась программа инвестиций в развитие инфраструктуры бразильской экономики, испытывавшей дефицит железнодорожных и автомобильных дорог, портовых терминалов, энергетических сетей и другой экспортной инфраструктуры. Эти инвестиции позволили Бразилии уменьшить влияние мирового экономического кризиса 2008–2009 годов. Необходимые инвестиции в инфраструктуру Бразилии на ближайшие годы оценены в более чем 70 млрд долл. США, и предусматривается, что такой объем инвестиций будет формироваться при участии частного сектора и иностранных капиталовложений [4].

За период с 1990 года по 2011 год ВВП Бразилии вырос в 2,95 раза, при этом доля промышленности в ВВП Бразилии сократилась с 38,7% до 27,5%, доля

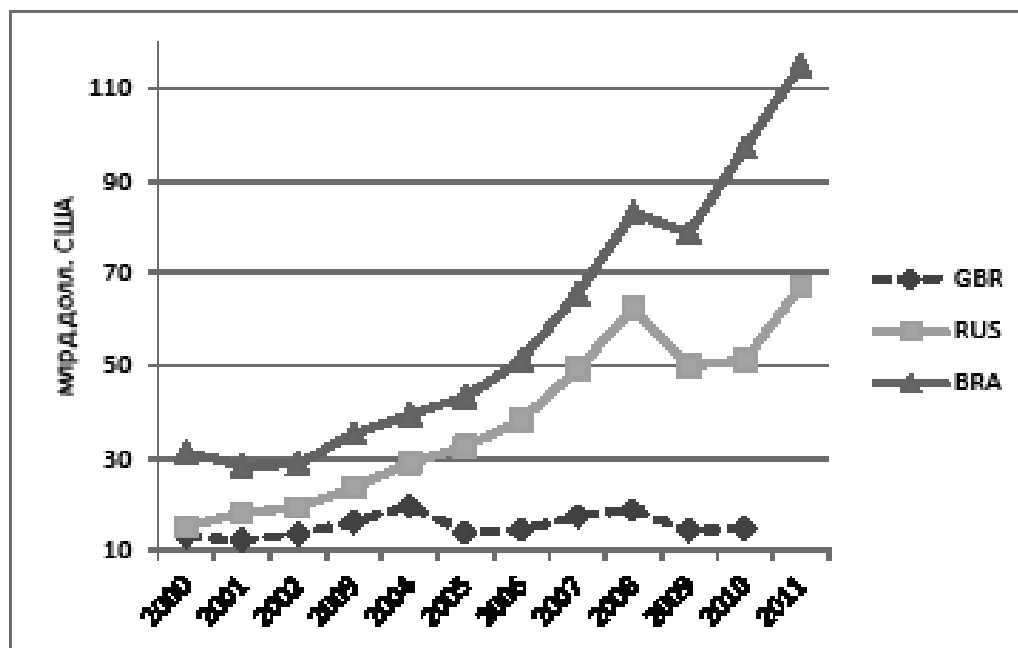


Рис. 4. Объем сельскохозяйственного и лесного производства (сектора с 1 по 5 по ISIC) в текущих ценах в долл. США, включающих сельское и лесное хозяйство, охоту, рыболовство

Источник данных: Всемирный банк [2]

Необходимые инвестиции в инфраструктуру Бразилии на ближайшие годы оценены в более чем 70 млрд долл. США, и предусматривается, что такой объем инвестиций будет формироваться при участии частного сектора и иностранных капиталовложений

сельского и лесного хозяйства — с 8,1 до 5,5%, а сектор услуг вырос с 53,2 до 67%.

Бразилия — крупнейший поставщик сахара, один из крупнейших поставщиков цитрусовых, кофе, сои (второе место в мире после США), кукурузы, мяса, молочных продуктов. После либерализации цен на основные сельскохозяйственные товары в 1991 году аграрное производство растет высокими и устойчивыми темпами [7]. Правительство Лулы продолжило программу государственной поддержки и стимулирования сельского хозяйства, основой которой стало кредитование производителей на льготных условиях. Суммарно программа оценивалась в 10 млрд долл. США в год. Объем сельхозпродукции Бразилии в текущих ценах вырос с 31,8 млрд долл. США до 115,2 млрд долл. США (рост в 3,6 раза). В России и Великобритании объем сельхозпродукции соответственно сократился на 16,1 и 12,2% и составляет 67,0 млрд долл. США и 14,5 млрд долл. США.

В России сельскохозяйственное и лесное производства получают помощь

в виде субсидий, компенсации части процентных ставок по кредитам и т. д. Существенный подъем этой отрасли происходит с 2000 года при наличии некоторого спада в 2009–2010 годах по экономическим и природным причинам. В Великобритании за последние 10 лет объем сельхозпродукции колебался в сравнительно узком коридоре от 12,0 до 19,5 млрд долл. США.

Объем промышленного производства (в данное понятие в рамках данной статьи включены добыча полезных ископаемых, переработка, производство и распределение электроэнергии, газа, воды, строительство, сектора 10–45 по ISIC/ОКВЭД) в мире за период с 2000 года по 2010 год в текущих ценах в долл. США вырос в два раза. В Бразилии за 2000–2010 годы рост промышленного производства составил 3,75 раза. За этот период производство автомобилей выросло с 1,7 до 3,6 млн шт., экспорт с учетом комплектующих и запчастей достиг 7,8 млрд долл. США. Бразильская авиастроительная компания «Эмбраер» (Embraer), выпускающая среднемагистральные

Бразилия занимает ведущие позиции по добыче железной руды, марганца, тантала, ниобия (свыше 95% мирового производства) и многих других полезных ископаемых

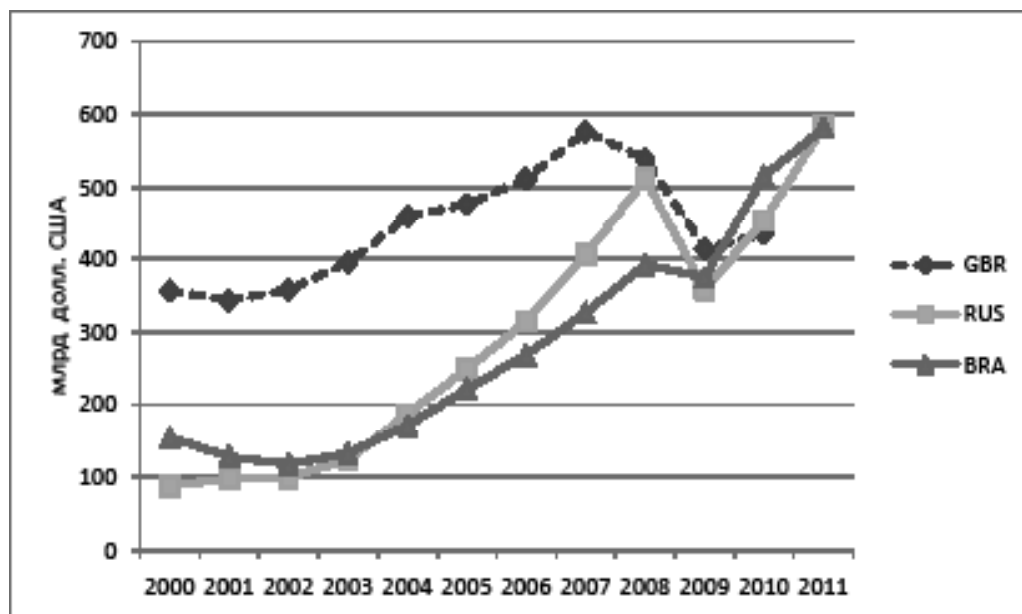


Рис. 5. Объем промышленного производства (сектора с 10 по 45 по ISIC, включающие добычу полезных ископаемых, перерабатывающую промышленность, производство электроэнергии, газа и воды, строительство).

Источник данных: Всемирный банк [2]

самолеты (являющаяся по объему выпуска самолетов в год третьим в мире производителем летательных аппаратов), в 2010 году построила 246 самолётов² и заработала на продаже авиатехники за рубеж 4,0 млрд долл. США [8].

В России известны автобусы бразильского концерна Marco Polo, четыре завода которого находятся в Бразилии, есть производства в Китае, Индии, Аргентине, Египте, Южной Африке, Колумбии и Мексике. В августе 2011 года, по сообщению пресс-службы КАМАЗа, российский завод заключил с концерном Marco Polo договор о создании совместного предприятия по производству и продаже в Российской Федерации и странах СНГ автобусов Marco Polo на базе автобусных шасси КАМАЗ, которые будут соответствовать нормам Евро-4 и выше [9].

На основании сравнения объемов производства перерабатывающей промышленности (сектора 15–37 по ISIC или ОКВЭД) можно сделать следующие

выводы: в мире объем производства этого сектора экономики за период 2000–2010 годов вырос в 1,74 раза, в Бразилии — в 3,1 раза (в 2011 — еще прирост на 10%). Для России этот период тоже был периодом восстановления и роста перерабатывающей промышленности (за период с 2002 года по 2011 год рост составил 4,8 раза).

Правительством и законодателями Бразилии в кризис осуществлялась гибкая налоговая политика: налог на промышленные товары (аналог НДС) был снижен в два раза, а на самые популярные марки автомобилей вообще отменен. Благодаря этому производство автомобилей уменьшилось в Бразилии всего на 1%. В 2009 году (в разгар мирового кризиса) Национальный банк экономического и социального развития Бразилии (BNDES) предоставил кредиты реальному сектору экономики на сумму 74 млрд долл. США, что смягчило воздействие экономического кризиса, способствовало продолжению программ по развитию инфраструктуры, помогло «выжить» тысячам местных предприятий, особенно строительных и постав-

² В России за 2010 год построили 7 гражданских авиалайнеров.

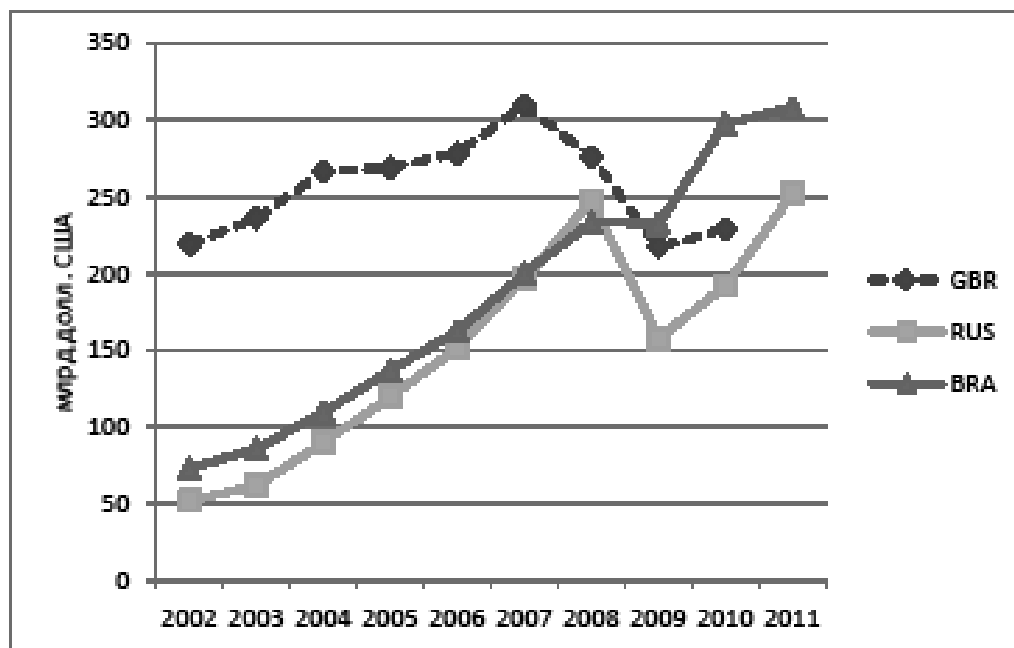


Рис. 6. Объем производства перерабатывающей промышленности (по ISIC/ОКВЭД сектора с 15 по 37)

Источник данных: Всемирный банк [2]

Бразилия добилась успехов в снижении доли населения, живущего ниже черты бедности, и повышении покупательной способности большинства населения

ляющих продукцию для строительной отрасли [5].

Бразилия занимает ведущие позиции по добыче железной руды, марганца, тантала, ниобия (свыше 95 % мирового производства) и многих других полезных ископаемых. Надежды в развитии энергетического сектора возлагаются на освоение месторождений нефти, запасы которых оцениваются в 50 млрд баррелей [5]. В результате освоения этих месторождений Бразилия может стать крупным производителем и экспортером углеводородов. Проблема освоения месторождений в том, что добычу необходимо вести на глубине свыше 30 000 футов. Крупнейшая нефтяная компания Бразилии «Petrobras» привлекла для разработки месторождений компании Chevron, BP, Exxon, имеющие опыт работы на шельфе [10, 11].

Говоря об истории развитии энергетического сектора, следует отметить готовность экономики Бразилии к восприятию перемен. В целях снижения отрицательного влияния на экономику роста стоимости нефти и преодоления трудностей со сбытом сахара в

1970-х годах была инициирована национальная программа производства этанола из сахара. В 1975 году был принят закон, который обязывал нефтетрейдеров добавлять в бензин не менее 20% этанола. Государство предложило льготные кредиты на строительство спиртзаводов. Налоги на бензин в Бразилии были подняты таким образом, чтобы производство и использование этанола стали коммерчески выгодными. В 1970-х годах 70% бразильских автомобилей могли использовать спирт вместо бензина, страна обеспечивала 40% своих потребностей в автомобильном топливе за счет использования спирта. В 2006 году мировые цены на сахар достигли рекордно высоких величин, что сделало производство этанола невыгодным. Чтобы исправить ситуацию, власти Бразилии разрешили добавлять в бензин не 25% спирта, как делалось в предыдущие годы, а традиционные 20%. В 2006 году 4,3 млн бразильских автомобилей использовали в качестве топлива 95,5%-й спирт, еще 17 млн применяли иные смеси этанола и бензина. Благодаря переходу на спирт

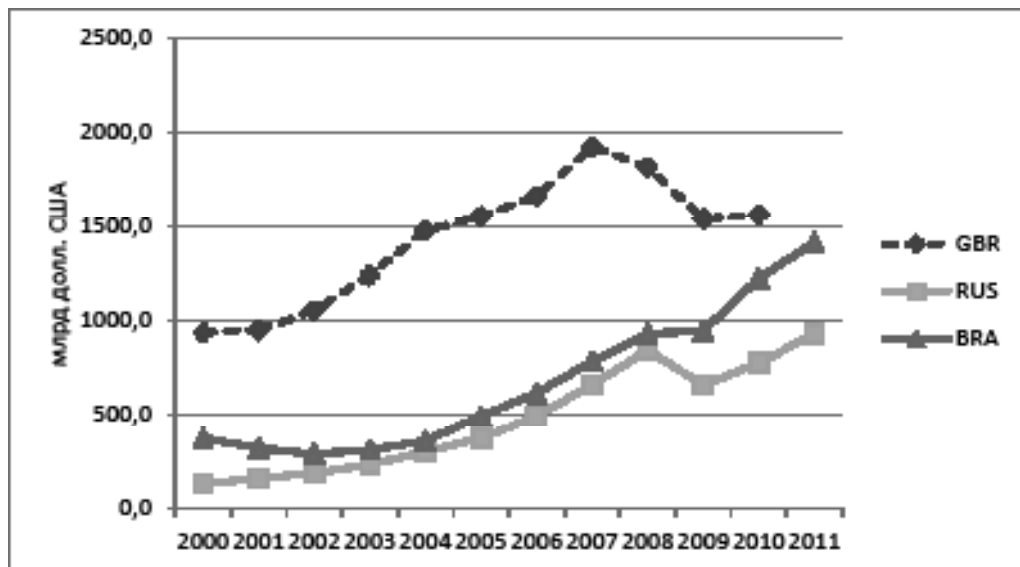


Рис. 7. Объем услуг (сектора с 50 по 59 по ISIC, ОКВЭД), включающий госуслуги, оптовую и розничную торговлю, образование, здравоохранение, финансовые услуги и т. д.

Источник данных: Всемирный банк [2]

Бразилии удалось создать более 640 тыс. рабочих мест в сфере производства спирта и еще 9 млн в смежных отраслях, отказаться от ввоза 1,44 млрд баррелей нефти (с 1976 года по 2005 год). За это же время благодаря новым технологиям стало производиться с каждого гектара земли, засеянной сахарным тростником, в два раза больше спирта. Одновременно затраты на производство этанола в Бразилии снизились вдвое. В результате этанол (спирт) стал еще одной статьей экспорта для Бразилии [12].

Все больший вес во многих странах мира в структуре ВВП занимает сектор услуг. Услуги соответствуют секторам 50–99 ISIC/ОКВЭД и включают услуги гостиниц и ресторанов, транспортные услуги, услуги государственного и муниципального управления, финансовые, профессиональные и личные услуги, такие как образование, здравоохранение и услуги в сфере недвижимости, ремонта. В 1990 году объем сектора услуг составлял 62,9% мирового ВВП, в 2000 году — уже 67,7%, в 2010 году — 70,9%. Из данных, приведенных в табл. 1, видно, что в России в 1990 году услуги составляли всего 35,0% от ВВП, но уже к 2011 году

все сферы данного сектора получили существенное развитие и услуги составляли 58,7% ВВП. В Бразилии этот сектор и в 1990 году равнялся 50% ВВП, к 2011 году объем услуг вырос до 67% ВВП.

Несмотря на смену правительства, в Бразилии проводится политика стимулирования экспортных поставок, делающая акцент на экспорт товаров с более высоким уровнем переработки. Бразилия экспортирует около 4500 наименований товаров, 74% которых составляют готовые изделия или полуфабрикаты. Общий объем экспорта товаров и услуг, по данным Мирового банка, в 2010 году составил 223,7 млрд долл. США (для сравнения: Россия экспортировала товаров и услуг на сумму 445,5 млрд долл. США, Великобритания — 667,6 млрд долл. США). Сегодня 30% стоимости экспорта Бразилии приходится на готовые изделия, 45% — на сырье, остальное — на полуфабрикаты (черные и цветные металлы, целлюлозу). Основные покупатели — Китай (16% экспорта в 2010 году), США и Аргентина (9,8 и 9,0% соответственно).

В течение 2002–2008 годов импорт из КНР в Бразилию вырос с 1554 до

20 040 млн долл. США. Причем с Китаем осуществляется и инвестиционное сотрудничество, в том числе в высокотехнологичных областях. С 2003 года на основе совместного предприятия *Harbin Aircraft Manufacturing Corporation* начато производство китайских модификаций самолетов «Эмбраер» [10, 12]. Проводя политику географической диверсификации товарных потоков, правительство Бразилии расширяет связи с Индией, Россией, ЮАР, со странами Латинской Америки, Карибского бассейна.

Выводы

Бразильский проект модернизации страны основан на использовании механизмов и инструментов рыночной экономики при активном участии государства и не только в качестве центра стратегического планирования и регулятора макроэкономических процессов, но и в качестве активного участника хозяйственной жизни через крупные компании и национальный банк. Смена правительства в 2003 и в 2011 годах не привела к резким поворотам, происходит лишь настройка курса.

Бразилия добилась успехов в снижении доли населения, живущего ниже

черты бедности, и повышении покупательной способности большинства населения. Безусловно, существенным представляется факт насыщения внутреннего рынка отечественными товарами при ориентации населения на приобретение отечественных промышленных и продовольственных товаров.

Литература

1. URL: <http://www.cebr.com>.
2. World Development Indicators. URL: <http://data.worldbank.org/data-catalog>.
3. URL: <http://www.imperiya.by/economics>.
4. URL: <http://www.rodon.org>.
5. URL: <http://www.russobras.ru>.
6. URL: <http://www.reuters.com/article/2010/10/3.1>
7. Панков Э. И. Экономика Бразилии. М.: Из-во МГИМО-Университет, 2012.
8. URL: <http://www.embraer.com>.
9. URL: <http://www.busnews.ru/news/256/36776>.
10. URL: <http://www.ueco.clarin.com/economia>.
11. URL: <http://www.wn.com/Petrobras>.
12. URL: <http://www.digest.subscribe.ru>.

КНИЖНАЯ ПОЛКА

Правовое обеспечение государственного регулирования экономики: Монография / Под ред. д-ра техн. наук, проф. А. М. Московского. М.: Финансовый университет, 2012. 128 с.

В монографии проанализированы теоретико-методологические и практические проблемы, зарубежный опыт и предпосылки совершенствования правового обеспечения государственного регулирования. На основе проведенного анализа разработана концепция, предусматривающая организационные преобразования в сфере государственного управления; формирование нормативной базы в сфере государственного управления; формирование нормативной базы правового обеспечения государственного регулирования экономики в современных условиях; усиление правового обеспечения государственного регулирования взаимодействия государства, бизнеса и общества.

Экономическое развитие и региональное разнообразие Российской Федерации: Монография / Авт. колл. под рук. д-ра экон. наук проф. М. А. Федотовой, проф. Ш. Вебера. М.: Финансовый университет, 2013. 188 с.

В монографии концентрируется внимание на оценке бюджетной независимости российских регионов, анализируются последствия политической централизации.

Конференция «Налоговая система России: перспективы для российского бизнеса» и круглый стол «Регулирование трансфертного ценообразования: законодательство и практика» (18 марта 2013 года)

Важнейший компонент делового климата — собственно уровень фискальной нагрузки. Пока он слишком высокий — Всемирный банк оценивает его в 54,1% от прибыли для модельной компании

18 марта 2013 года в рамках Недели российского бизнеса, проводимой Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП), прошли конференция «Налоговая система России: перспективы для российского бизнеса» и круглый стол «Регулирование трансфертного ценообразования: законодательство и практика».

Основными спикерами конференции и круглого стола стали президент РСПП А. Н. Шохин, председатель Комитета РСПП по налоговой политике, председатель Совета директоров ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат» В. С. Лисин, статс-секретарь — заместитель Министра финансов Российской Федерации С. Д. Шаталов, заместитель Министра экономического развития Российской Федерации С. Ю. Беляков.

Основными вопросами, которые были предложены к обсуждению, стали современные вызовы российской налоговой системе, стратегические подходы к реформированию налоговой системы и формированию основных направлений налоговой политики на 2014 год и на 2015–2016 годы, а также налоговые инициативы бизнеса.

Открывая конференцию, президент РСПП А. Н. Шохин отметил важность проведения Недели российского бизнеса и заявил, что сегодня налоговая нагрузка на бизнес составляет 54% и повышаться она не должна. «По рейтингу Всемирного банка уровень налоговой нагрузки возрос по сравнению с прошлым годом. Также нас не может не волновать рост социальных и страховых платежей, бизнесу и власти

нужно договориться о схеме, чтобы уровни этих платежей устанавливались ежегодно», — подчеркнул А. Н. Шохин.

В своем выступлении он заявил, что традиционной темой для любой дискуссии в налоговой сфере является повышение эффективности механизмов стимулирования инновационной и инвестиционной активности. Тем более, что одну из задач, обсуждавшихся на прошлой конференции, удалось успешно решить в полном объеме — отменен антимодернизационный принцип налога на имущество организаций, а именно: заменил старое оборудование на новое (а значит, более дорогое) — больше платишь в бюджет.

Важнейший компонент делового климата — собственно уровень фискальной нагрузки. Пока он слишком высокий — Всемирный банк оценивает его в 54,1% от прибыли для модельной компании. К тому же уровень фискальной нагрузки вырос по сравнению с предыдущим рейтингом (было 46,9%).

По мнению тех, кто принимал участие в ежегодном опросе РСПП о состоянии делового климата, за последние два года совокупная нагрузка на бизнес также увеличилась. Можно сослаться на опыт других стран, где уровень нагрузки сопоставим с российским, но в условиях, когда деловой климат далек от идеала, а его улучшение происходит слишком медленными темпами, государство не должно увеличивать фискальную нагрузку на бизнес.

Хорошо сейчас иметь сбалансированный бюджет, но будет ли он таким через 5 лет? Любой дополнительно собранный

с компании рубль — это рубль, который не направлен на инвестиции.

Пока в России бюджетная стабильность определяется главным образом не успешностью развития высокотехнологичных секторов, а ценами на нефть и уровнем нефтегазовых доходов.

Нестабильность мировой экономики, низкие темпы роста в значительной части стран — потребителей российского сырьевого экспорта ставят под сомнение устойчиво высокие темпы развития российской экономики.

Параллельно растет фискальная нагрузка на промышленные компании. Ведущую роль сыграли обязательные страховые платежи. Расходы на обязательное страхование владельцев опасных объектов в среднем составляют от 0,5% до 1% от выручки компании. Но у 20% компаний эти расходы составляют 2% от выручки и более, что несколько ниже, но сопоставимо со средними расходами на соцстрах.

Все меньшее количество опрошенных РСПП компаний (17%) полагает, что неэффективное налоговое администрирование мешает им развиваться. Согласно рейтингу Всемирного банка Doing business по показателю налоговой нагрузки в России за последние 6 лет наблюдалось значимое улучшение ситуации благодаря улучшению налогового администрирования.

Как достаточно эффективную компанию оценивают систему досудебного урегулирования споров с налоговой инспекцией. Почти половина респондентов заявила, что это экономит время и деньги, более 20% — что увеличилась доля выигранных споров.

Правда, у 15% компаний в результате использования механизма возросли временные затраты на защиту своих прав.

РСПП предлагает следующие базовые направления взаимодействия бизнеса и власти в налоговой сфере:

- четко зафиксировать предельный уровень фискальной нагрузки;
- скорректировать параметры системы обязательного страхования от-

ветственности владельцев опасных объектов и вернуться к подготовленному Минэкономразвития России проекту постановления Правительства Российской Федерации по снижению тарифов обязательного страхования ответственности владельцев опасных объектов с учетом итогов 2012 года, а также обсудить возможность ежегодного установления размеров страховых тарифов. Соответственно могут потребоваться и изменения в базовом законе;

- отказаться от логики, что налоговые стимулирующие механизмы и льготы уменьшают ресурсы государства, необходимые для решения поставленных перед ним задач, а значит, должны рассматриваться как «налоговые расходы» бюджетной системы Российской Федерации. Позиция бизнеса кардинально отличается — льготы делают возможным реализацию проектов, которые в условиях «стандартной» ситуации не были бы реализованы, их правомерно рассматривать как условия для получения дополнительных доходов бюджета, а не просто расходы;

- расширить участие бизнес-сообщества в подготовке и экспертизе проектов стратегических документов и нормативных правовых актов;

- в качестве одного из направлений работы по решению проблемы кадрового голода в регионах могла бы стать «легализация» одного из наиболее востребованных способов привлечения и закрепления дефицитных кадров на предприятиях — обеспечение сотрудников жильем.

Законодательство не позволяет однозначно квалифицировать расходы по найму жилья для работников как связанные с производством. В результате право уменьшать базу по налогу на прибыль организаций на сумму данных расходов компаниям зачастую приходится доказывать в судебном порядке.

Отсутствует единообразная трактовка в вопросе о необходимости уплачивать с данных сумм налог на доходы физических лиц и страховые взносы.

РСПП предлагает расширить участие бизнес-сообщества в подготовке и экспертизе проектов стратегических документов и нормативных правовых актов

«Стабильность налоговой системы – важный фактор для развития бизнеса, которым следует дорожить. Поэтому до 2016 года налоговая нагрузка повышаться не будет», – отметил С. Д. Шаталов

Не менее важно вывести из-под налогообложения все расходы компаний на обучение — и своего персонала, и «внештатников»;

— снизить нагрузки на бизнес в рамках системы контроля за трансфертным ценообразованием.

Прежде всего речь идет о необходимости представления налогоплательщиками начиная с 2013 года уведомлений о контролируемых сделках, что, по экспертным оценкам, фактически требует ведения третьего вида учета дополнительно к бухгалтерскому и налоговому.

Несмотря на масштаб задач и существующие проблемы, бизнес-сообщество высоко оценивает эффективность взаимодействия с ключевыми органами власти в сфере налоговой политики и налогового администрирования — Минфином России, ФНС России, Минэкономразвития России.

В свою очередь заместитель Министра финансов Российской Федерации С. Д. Шаталов заверил присутствующих, что увеличение налоговой нагрузки не планируется. «Стабильность налоговой системы — важный фактор для развития бизнеса, которым следует дорожить. Поэтому до 2016 года налоговая нагрузка повышаться не будет», — отметил С. Д. Шаталов. Он также заявил, что на Дальнем Востоке и в Забайкалье планируется создание аналога особой экономической зоны, где в период 2014–2024 годов будут действовать налоговые льготы.

Председатель Совета директоров Новолипецкого металлургического комбината В. С. Лисин указал на предстоящий рост экологических платежей как фактор роста фискальной нагрузки, а также поддержал принятое Правительством Российской Федерации решение о введении налоговой льготы по новому оборудованию.

Основное внимание в докладе заместитель Министра экономического развития Российской Федерации С. Ю. Белякова уделено налоговой политике

правительства Российской Федерации. «Мы сделаем все, чтобы налоговая нагрузка не повышалась в ближайшее время, потому что в настоящий момент она является предельно допустимой для нашей экономики. Могут меняться лишь условия налогообложения некоторых секторов», — заявил С. Ю. Беляков. С его точки зрения, наибольший эффект для пополнения государственного бюджета будет иметь вывод из сектора теневой экономики предприятий, которые уклоняются от уплаты налогов, таких в российской экономике порядка 15%, отметил заместитель Министра.

В своем выступлении заместитель руководителя ФНС России А. Л. Оверчук рассказал о вопросах совершенствования налогового администрирования, включая трансфертное ценообразование, а также сообщил, что по договоренности с РСПП на площадке ФНС России пройдет совещание по техническим вопросам автоматизации формирования уведомлений о контролируемых сделках, электронной передачи уведомлений по каналом связи и другим принципиальным для бизнеса темам.

Участники конференции пришли к общему выводу, что повышение налоговой нагрузки в целом неблагоприятно для современной российской экономики.

На заседании круглого стола «Регулирование трансфертного ценообразования: законодательство и практика» присутствовал начальник Управления трансфертного ценообразования и международного сотрудничества ФНС России Д. В. Вольвач, который заверил представителей бизнес-сообщества в том, что поданные уведомления о контролируемых сделках будут приниматься даже в случае, если налогоплательщик не имеет технической возможности заполнить ряд полей. Срок подачи первых уведомлений, скорее всего, будет перенесен на декабрь 2013 года.

В результате обсуждения поднятых на конференции вопросов была принята резолюция.

Московский экономический форум (20–21 марта 2013 года)

В столице прошел Московский экономический форум (МЭФ), собравший на площадке МГУ им. М. В. Ломоносова полторы тысячи участников, в том числе известных ученых, политиков, бизнесменов и экспертов.

Форум был проведен по инициативе Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, Института экономики РАН, ассоциации «Росагро-маш» и ряда других научных и бизнес-структур.

За прошедшие двадцать лет это первый форум такого формата, участвовали представители 30 стран — ученые, политики, руководители промышленных и аграрных предприятий, бизнес, журналисты из 238 СМИ. Форум включил 60 мероприятий.

Сопредседатели организационного и программного комитетов форума — ректор МГУ академик В. А. Садовничий, президент ассоциации «Росагро-маш» К. А. Бабкин, директор Института экономики, чл.-корр. РАН Р. С. Гринберг.

Обычно экономические форумы посвящены проблемам инвестклимата, заключению сделок и в целом имеют бизнес-ориентацию. Но на МЭФ обсуждались не только и не столько конкретные экономические механизмы, сколько модели человека и общества, которые лежат в основе того или иного экономического решения. «Любые политики, сознательно или несознательно, руководствуются теми или иными идеями. Миром правят идеи. И мы хотим обменяться мнениями по мировоззренческим основам экономики, как изменить тот мировоззренческий тупик, в котором мы оказались», — сказал сопредседатель МЭФ директор Института экономики РАН Р. С. Гринберг.

Открывавшие форум российские докладчики больше говорили о ситуации в России. Первый зампреда

комитета по бюджету и налогам Госдумы О. Г. Дмитриева заявила, что в России действует экономика афер, и в итоге у нас не работает ни либеральная, ни социальная модель. Для либеральной в России недостаточно низкие налоги, для социальной — недостаточные социальные и инвестиционные расходы. В итоге деньги уходят в бесконечные аферы кругооборотов. «С 2011 года у нас началась политика, которую мировая история не знает — построение «профицитного-дефицитного» бюджета. При профиците мы осуществляем заимствования, причем занимаем под 7–8%, а средства нашего Стабфонда размещаем под 0,74%. Разница дает нам убыток, который ежегодно по размерам равен как раз средствам бюджета Российской Федерации на всю научную сферу».

В. И. Якунин, президент ОАО «Российские железные дороги», отметил, что транспортная отрасль как индикатор экономической ситуации уже в конце 2012 года зафиксировала снижение производственной активности в стране. Дешевых денег для инфраструктурных проектов в России нет: «За рубежом мы занимаем под 2,17%, а у нас в стране не дешевле чем под 8%». В. И. Якунин убежден, что крупные инфраструктурные проекты с участием государства означают развитие и регионов России, и всей страны в целом: «Не экономика развивает инфраструктуру, а инфраструктура экономику».

Не обошли стороной и вопрос планируемой приватизации госактивов. Вице-президент РАН А. Д. Некипелов подчеркнул, что к программе приватизации необходимо относиться с осторожностью: «Если у государства нет средств на крупные госпроекты, привлечение средств за счет приватизации может быть эффективным. Также можно создать определенную инфраструктуру и затем

продать ее в частный сектор, чтобы на эти средства развивать что-то в этой сфере дальше. Но просто так проводить приватизацию ради приватизации, рискуя лишиться многих куриц, «несущих золотые яйца»,— это крайне странно.

На МЭФ обсуждались не только общетеоретические вопросы экономического развития, но и вполне конкретные проблемы российской промышленности. К. А. Бабкин заявил, что в России уже 22 года доминирует рыночный фундаментализм, и в результате исчезли десятки тысяч предприятий, 15 тыс. населенных пунктов, сокращается население страны, в обществе — апатия и негативные ожидания. «Этот курс ведет нас к деиндустриализации, деградации реального сектора, примитивизации структуры экономики,— сказал он.— А ведь у нас есть все для динамичного развития, не хватает лишь здоровой экономической политики, которая бы повела нас вперед. Нам нужна идея созидания и развития».

С. Ю. Глазьев отметил, что руководство страны — и президент, и премьер — однозначно и многократно говорили о том, что нужна новая индустриализация: «Вариант сырьевой модели у нас не рассматривается нигде на уровне руководства страны». В то же время, чтобы выйти на траекторию опережающего развития, требуются гигантские инвестиции, и здесь колоссально возрастает роль государства. Необходимо изменить кредитно-денежную политику, перейти на внутренние источники кредитования экономики, реформировать налоговую систему. «Надо, чтобы банки гонялись за предприятиями, а

не наоборот. И выдавая кредит предприятию, они потом получали возможность рефинансирования»,— пояснил С. Ю. Глазьев. Скатывание же в сырьевую модель будет означать деградацию социальной инфраструктуры вслед за промышленностью и падение уровня жизни всех россиян.

А. Н. Клепач подтвердил, что иллюзий и бесконечных надежд на сырьевой сектор нет. Правительство понимает, что доля нефтегазового комплекса в экономике будет падать. И в силу того, что объемы нельзя нарастить, и в силу того, что мировые цены будут относительно стабильны. Если сейчас нефтегазовый комплекс где-то 20–21% ВВП, то к 2020 году, скорее всего, будет от 15% до 17%. В то же время представитель Минэкономразвития России убежден в том, что российская промышленность развивается, так, на 10% растет в среднем ежегодно, например, автопром.

По итогам пленарных дискуссий и «круглых столов» (их было около тридцати) участникам МЭФ были представлены практические выводы и рекомендации, которые организаторы планируют передать в Правительство и соответствующие министерства. Большинство экономистов МЭФ, включая и зарубежных экспертов, высказались однозначно — государство может и должно осуществлять активное вмешательство в экономику в форме активной промышленной политики, селективного регулирования, поддержки стратегических инвестиционных проектов, развития форм государственно-частно-общественного партнерства.

«Необходимо изменить кредитно-денежную политику, перейти на внутренние источники кредитования экономики, реформировать налоговую систему»,— заявил С. Ю. Глазьев

ТОП-5 ВУЗОВ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ НАПРАВЛЕНИЯМ ПОДГОТОВКИ

Ранг	Название вуза	Рейтинг
1	Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова	4,708
2	Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России	4,519
3	Санкт-Петербургский государственный университет	4,417
4	Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»	4,169
5	Финансовый университет при Правительстве РФ	4,111

Источник: «Эксперт РА»

Международная научно-методическая конференция «Стратегия развития высшего и среднего профессионального образования в России» (27–28 марта 2013 года)



Международная научно-методическая конференция «Стратегия развития высшего и среднего профессионального образования в России» состоялась в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации 27–28 марта 2013 года и имела целью обсуждение актуальных проблем повышения качества образования в условиях инновационного развития страны и изменения законодательства в области образования.

В работе конференции приняли участие около 900 человек, из них 300 — представители вузов из всех регионов России, зарубежные специалисты из стран дальнего и ближнего зарубежья: Белоруссии, Великобритании, Вьетнама, Италии, Казахстана, Китая, Украины, Франции и др.

Конференцию открыл ректор Финансового университета, председатель Совета УМО вузов России по образованию в области финансов, учета и мировой экономики М. А. Эскиндаров. В своем выступлении он остановился на основных стратегических задачах, стоящих перед вузами и их профессорско-преподавательскими коллективами, в том числе в связи с реализацией нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», государственных программ Российской Федерации «Развитие образования на 2013–2020 гг.», «Развитие науки и технологий», дорожной карты «Изменения в отраслях социальной сферы, направленных на повышение эффективности образования и науки».

Докладчик подчеркнул, что в 2012 г. к общей стратегической линии на

К общей стратегической линии на концентрацию вузов за счет их слияний и присоединений добавилась новая тенденция усиления реальной конкуренции на рынке образовательных услуг



концентрацию вузов за счет их слияний и присоединений добавилась новая тенденция усиления реальной конкуренции на рынке образовательных услуг в результате принятия следующих мер:

— во-первых, переход на новые принципы распределения контрольных цифр приема граждан, обучающихся за счет средств федерального бюджета (формирование государственного задания). Новшеством является то, что в конкурсе на бюджетные места могут участвовать и негосударственные образовательные организации. При этом примечательным является тот факт, что при распределении государственного заказа будут учитываться пожелания и предложения распорядителей средств федерального бюджета, органов исполнительной власти, а также российских объединений работодателей;

— во-вторых, изменение порядка государственной поддержки ведущих вузов. В соответствии с новыми нормативными документами претендовать на серьезную государственную поддержку смогут не только статусные вузы (федеральные и национальные исследовательские университеты), но и все высшие учебные заведения, реализующие программы стратегического развития и участвующие в конкурсах,

проводимых в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров. Одновременно с этим предусматривается осуществление ежегодного мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования, в том числе в целях решения вопроса о целесообразности дальнейшего предоставления им государственной поддержки;

— в-третьих, усиление конкуренции на рынке образовательных услуг по мере развития системы «онлайн университетов». Продолжение курса на сокращение числа вузов и особенно филиалов вузов в регионах России неизбежно потребует кардинального изменения технологии проведения образовательного процесса ведущими университетами в целях достижения доступности высшего образования широким слоям населения страны. Речь идет о существенном повышении роли дистанционного формата образовательного процесса вузов. По мере развития системы «университетов онлайн» существенно усилится конкуренция между вузами не только на отечественном, но и на мировом уровне, что со временем приведет к тому, что страны начнут делать упор не на собственные системы высшего образования, а на глобальные системы.

На примере итогов реорганизации Финансового университета за счет присоединения Всероссийского заочного финансово-экономического института, Государственного университета Минфина России, Всероссийской государственной налоговой академии и ряда колледжей в г. Москве М. А. Эскиндаров выделил основные качественные изменения в организационной структуре и деятельности реорганизованного вуза.

1. Увеличен контингент студентов, обучающихся на всех факультетах. Большинство вновь созданных факультетов размещено в самостоятельных учебных кампусах. Введены должности

Предусматривается осуществление ежегодного мониторинга эффективности образовательных организаций высшего образования, в том числе в целях решения вопроса о целесообразности дальнейшего предоставления им государственной поддержки

научных руководителей факультетов, на которые назначены видные ученые, преимущественно из числа известных государственных руководителей или представителей крупного бизнеса.

2. Увеличено число кафедр. В настоящее время в состав Финансового университета входит 192 кафедры (83 кафедры в Москве, из которых — 11 базовых кафедр, и 109 кафедр в филиалах). Осуществлено закрепление всех кафедр за учеными советами факультетов по профилю их деятельности.

3. Укреплен кадровый потенциал и расширены полномочия филиалов Финансового университета, прежде всего тех, которые присоединены к нему из реорганизованных вузов. В настоящее время в состав Финансового университета входят 37 филиалов, на которые возлагаются миссии форпостов Финансового университета на соответствующих территориях Российской Федерации. Они реализуют весь спектр образовательных программ: СПО, ВПО, ДПО как в заочной, так и в очной форме обучения.

В результате реорганизации на базе Финансового университета сформировалась одна из крупнейших вузовских сетей России.

М. А. Эскиндаров подвел итоги деятельности УМО вузов России в области финансов, учета и мировой экономики за прошедший год, отметив, что и сегодня УМО остается основной направляющей силой в реализации уровня образования. Большое значение для учебно-методического обеспечения качественного уровня образования имеет подготовка УМО макетов и примерных Положений, например по организации и написанию магистерских диссертаций, проведению научно-исследовательских семинаров в магистратуре, другим направлениям. Позитивно оценена и работа постоянно-действующего семинара по обсуждению и распространению опыта интерактивных форм ведения образовательного процесса, а также внедре-

нию в учебный процесс результатов научных исследований.

Докладчик определил также основные вопросы, которые в последующем были обсуждены на секциях и круглых столах, проводимых в рамках конференции.

1. Новое качество бакалавриата. Финансовый университет участвует в международном эксперименте по оценке качества подготовки бакалавров. Студенты показали очень высокие результаты при проведении испытаний. Но при этом оценка проводилась по таким дисциплинам, как макро- и микроэкономика, эконометрика, математические методы в экономике. Большая часть вузов готовит экономистов по профилям подготовки, а профиль является вариативной частью основной образовательной программы. Создать единые измерители по профилям подготовки, которые формируются каждым вузом самостоятельно, — практически не решаемая задача. Поэтому вузам надо понять и договориться, что в настоящее время можно говорить о ЕГЭ по обязательной части образовательной программы подготовки бакалавров, а не о ЕГЭ для бакалавров.

2. Новый этап развития магистратуры, ибо начинается массовый выпуск бакалавриата, выпускники которого смогут поступать в аспирантуру только через магистратуру. «Дорожной картой» на 2014–2015 годы предусмотрен комплекс мероприятий по обновлению механизмов и правил приема в магистратуру. УМО необходимо включиться в этот процесс и дать свои рекомендации, обсудив:

- совершенствование формы и содержания вступительных экзаменов;
- развитие профильных олимпиад конкурсов научных работ, в т. ч. выпускных квалификационных (дипломных) работ;
- использование «портфолио» выпускников для конкурсного отбора по критериям, определяемым вузом.

В результате реорганизации на базе Финансового университета сформировалась одна из крупнейших вузовских сетей России. В состав Финансового университета входят 37 филиалов, на которые возлагаются миссии форпостов Финансового университета на соответствующих территориях

Важной задачей является совершенствование организации учебного процесса в магистратуре на основе учебных модулей, а также учебно-методических материалов, к подготовке которых следует привлекать и работодателей

Важной задачей является совершенствование организации учебного процесса в магистратуре на основе учебных модулей, а также учебно-методических материалов, к подготовке которых следует привлекать и работодателей. Шире следует применять и такие формы контроля за результатами научно-исследовательской работы, как статьи, участие в конференциях с выступлениями и др.

3. Аспирантура как третий уровень ВПО. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» аспирантура становится третьим уровнем высшего образования, что предопределяет существенные изменения во всей системе подготовки научных и научно-педагогических кадров. Задача УМО — выступить в роли инициаторов разработки нормативно-правовых документов в этой области или экспертов с единой позицией, выработанной на совместных заседаниях, относительно основных моментов подготовки кадров высшей научной квалификации. М. А. Эскиндаров отметил, что в этих условиях УМО с его научным потенциалом и связями в сфере науки и бизнеса может и должно быть активным участником процессов:

- формирования концепции системы подготовки кадров высшей научной квалификации и ее отличия от подготовки в магистратуре или по программам дополнительного профессионального образования;

- формирования и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов в области подготовки научных кадров с тем, чтобы определить объем и структуру образовательной и научной составляющей в учебном плане;

- разработки требований к кандидатам в аспирантуру, процедурам и срокам отбора и порядку зачисления;

- разработки требований к обучающимся, учитывая, что на сегодняшний день абсолютное большинство аспирантов работает;

- формирования единой концепции о значимости и последствиях результата обучения в аспирантуре, поскольку в Федеральном законе предусматривается получение документа государственного образца об окончании аспирантуры, в то время как ранее результатом была защита диссертации и получение диплома кандидата наук.

4. Усиление практической составляющей образовательного процесса вузов на всех уровнях подготовки кадров. Докладчик охарактеризовал следующие аспекты современного состояния данного вопроса:

- ориентация на удовлетворение потребности работодателей как основной цели реформирования высшего образования (по «дорожной карте»);

- распределение контрольных цифр приема по государственному заданию с учетом пожеланий работодателей;

- использование показателя трудоустройства выпускников при оценке эффективности деятельности вузов.

М. А. Эскиндаров подчеркнул, что порядок взаимодействия с работодателями и организации системы трудоустройства выпускников в значительной степени определяется географическим положением и особенностями деятельности каждого конкретного вуза. И какие-то общие рецепты в данном вопросе сформировать весьма затруднительно. В то же время представляется целесообразным на конференции обменяться положительным опытом в данном вопросе, накопленным каждым вузом — членом УМО. Финансовый университет как базовый вуз УМО готов взять на себя миссию по координации этой работы, в рамках которой предложить свой собственный опыт развития карьеры студентов и выпускников, а также взаимодействия с работодателями при организации учебного процесса.

В Финансовом университете с целью более эффективной и координиро-

ванной работы в данном направлении функционирует Управление развития карьеры и сотрудничества с работодателями, основной целью деятельности которого является комплексное содействие занятости и трудоустройству студентов и выпускников Финансового университета, повышение их конкурентоспособности и успешной адаптации на рынке труда.

На пленарном заседании с докладами выступили:

— от Государственной Думы — Дегтярев Александр Николаевич — председатель комиссии по этике;

— от министерств и ведомств — Моисеев Алексей Владимирович (заместитель Министра финансов Российской Федерации), Климов Александр Алексеевич (заместитель Министра образования и науки Российской Федерации), Бархатова Татьяна Алексеевна (заместитель руководителя Рособнадзора), Сороко Андрей Викторович (директор департамента государственной службы и кадров Правительства Российской Федерации);

— от работодателей — Симановский Алексей Юрьевич (первый заместитель Председателя Центробанка), Тосунян Гарегин Ашотович (президент Ассоциации Российских банков);

— от зарубежных партнеров — США — Елена Каменски (консультант в области высшего образования, Международный Зальцбургский семинар).

В рамках конференции проведены заседания учебно-методических советов УМО по специальностям и профилям подготовки по направлению «Экономика», а также 21 тематический круглый стол, в которых наряду с образовательными учреждениями высшего и среднего профессионального образования приняли участие представители Министерства финансов Российской Федерации, Российской академии наук, Российского союза промышленников и предпринимателей, Росгосстраха, Ассоциации российских банков, Московского главного территориального

управления Центрального Банка Российской Федерации, КPMG, Эрнст энд Янг, ЗАО «Российская оценка», ООО «НЭО Центр», НП «АРМО», ООО «Спецоценка», «Евроэксперт», СРО «МСО», «Лабрейт», компания «Росаудит», ЗАО «ПрайсвотерхаусКуперс Аудит», а также таких издательств, как «КноРус», «Финансы и кредит» и др.

Проведены заседания следующих УМС УМО и секций УМО:

— «Финансы и кредит» — руководители: проф. Лаврушин О. И., проф. Федотова М. А., проф. Маркина Е. В., проф. Абрамова М. А, Рубцов Б. Б.;

— «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» — руководители: проф. Гетьман В. Г., проф. Шнейдман Л. З., проф. Шеремет А. Д., проф. Мельник М. В., проф. Булыга Р. П., проф. Бариленко В. И.;

— «Мировая экономика» — руководители: проф. Поспелов В. К., проф. Шаховская Л. С., проф. Шевченко И. В., доц. Кабанова О. Н.;

— «Налоги и налогообложение» — руководители: проф. Гончаренко Л. И., проф. Павлова Л. П., проф. Курочкин В. В., проф. Засько В. Н.;

— «Анализ и управление рисками. Экономическая безопасность» — руководители: проф. Авдийский В. И., проф. Безденежных В. М., проф. Бауэр В. П., проф. Кожевников Р. А.;

— секция УМО по специальностям среднего профессионального образования — руководитель: проф. Зарипова И. Р.

На заседаниях учебно-методических советов УМО по специальностям и профилям подготовки по направлению «Экономика» обсуждались, в частности, вопросы:

— соответствия структуры организаций профессионального образования задачам инновационного развития страны;

— реализации программ прикладного бакалавриата в рамках финансово-экономических направлений подготовки и специальностей СПО;

Финансовый университет как базовый вуз УМО готов взять на себя миссию по координации этой работы, в рамках которой предложить свой собственный опыт развития карьеры студентов и выпускников, а также взаимодействия с работодателями при организации учебного процесса

— создания современной системы оценки качества образования на основе принципа открытости, объективности, прозрачности, общественно-профессионального участия;

— междисциплинарного взаимодействия в процессе подготовки бакалавров и магистров;

— опыт создания фондов оценочных средств для оценки компетенций студентов бакалавриата и др.

Во второй день конференции состоялся дискуссионный клуб «О реализации Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», руководителями которого являлись Лукашевич Марина Борисовна (директор Правового департамента Минобрнауки России), Линская Юлия Владимировна (заместитель директора департамента Управления по научно-образовательной политике Администрации Президента Российской Федерации), Розина Нелли Михайловна (первый проректор по учебной и методической работе Финансового университета).

В ходе пленарного заседания второго дня конференции состоялось выступление заместителя директора Департамента бюджетной политики в отраслях социальной сферы и науки Министерства финансов Российской Федерации М. Ю. Алашкевича, осветившего новые аспекты финансирования вузов России.

Работали тематические круглые столы по различным проблемам модернизации высшего и среднего профессионального образования:

«Проблемы совершенствования вузовского профессионального образования бухгалтеров и аудиторов в условиях инновационного развития экономики России» — руководители: профессора Финансового университета Гетьман В. Г., Булыга Р. П., Бариленко В. И., Мельник М. В.;

«Россия и ВТО: направления совершенствования подготовки экономистов-международников» — руководители: профессор Финансового

университета Поспелов В. К., профессор Волгоградского государственного технического университета Шаховская Л. С.:

«Междисциплинарные связи образовательных программ подготовки бакалавров» — руководители: профессора Финансового университета Гончаренко Л. И., Горский И. В., Малис Н. И.;

«Перспективы развития уровневой подготовки специалистов по экономической безопасности, анализу и прогнозированию рисков в деятельности хозяйствующих субъектов» — руководители: профессора Финансового университета Авдийский В. И., Трунцевский Ю. В., Безденежных В. М. и Бауэр В. П., а также Сенчагов В. К., вице-президент РАЕН, руководитель Центра финансово-банковских исследований Института экономики РАН;

«Новые модели банковской деятельности и актуализация содержания дисциплин профессионального цикла» — руководитель: профессор Финансового университета Лаврушин О. И.

«Проблемы междисциплинарного взаимодействия в сфере гуманитарного знания в процессе подготовки бакалавров и магистров» — руководители: профессор Финансового университета Чумаков А. Н., доцент Финансового университета Ганина Е. В., профессор Московского авиационного института (Государственного технического университета «МАИ») Моторина Л. Е.;

«Компетентностный подход к преподаванию экономической теории в финансово-экономическом вузе» — руководители: профессора Финансового университета Думная Н. Н., Нурев Р. М., профессор Тверского государственного университета Карасева Л. А.;

«Развитие образования в области оценки собственности» — руководители: профессор Финансового университета Федотова М. А., доцент Оренбургского государственного университета Балтин В. Э.;

«Проблемы уровневого образования в области финансового менеджмен-

та: учебный процесс, научная работа, практика» — руководители: профессора Финансового университета Шохин Е. И., Хотинская Г. И., Лукасевич И. Я.;

«Концептуальное единство математических и экономических дисциплин: препятствия, проблемы, перспективы» — руководители: профессор Финансового университета Орел Е. Н., профессор Московского государственного университета экономики, статистики и информатики (МЭСИ) Мхитарян С. В., профессор Российской государственной академии им. Г. В. Плеханова Татарников О. В.;

«Реализация новых образовательных технологий в преподавании иностранных языков при подготовке экономистов» — руководители: профессор Финансового университета Климова И. И., доценты Финансового университета Кондрахина Н. Г., Седова Т. В.;

«Новые методы и средства формирования ИТ-компетенций бакалавров и магистров финансово-экономического профиля» — руководители: профессора Финансового университета Чистов Д. В., Поляков В. П., Алтухова Н. Ф., профессор Московского государственного университета экономики, статистики и информатики (МЭСИ) Уринцов А. И.;

«Интеграция различных уровней обучения в антикризисном управлении» — руководители: профессор Финансового университета Ряховская А. Н., профессор Инженерно-экономического института МАИ Панагушин В. П.;

«Реализация статистических компетенций в условиях уровневой подготовки бакалавров и магистров финансово-экономического профиля с учетом тенденций развития мировой экономики» — руководители: профессора Финансового университета Салин В. Н., Ларионова Е. И., профессор государственного университета управления Ефимова М. Р.;

«Проблемы реализации ФГОС СПО: обмен опытом» — руководитель: про-

фессор Уфимского филиала Финансового университета Зарипова И. Р.;

«Взаимодействие выпускающей и базовых кафедр в подготовке специалистов страхового рынка» — руководители: профессора Финансового университета Орланюк-Малицкая Л. А., Цыганов А. А., профессор Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов Янова С. Ю.;

«Конкурентные стратегии образовательных учреждений» — руководители: доценты Финансового университета Карпова С. В., Романенкова О. Н., профессор НОУ ИНЭП (Института экономики и предпринимательства) Касаев Б. С.;

«Роль метода математического моделирования в профессиональной подготовке бакалавров и магистров» — руководители: профессор Финансового университета Бывшев В. А., доцент Финансового университета Михалева М. Ю., зав. кафедрой экономической кибернетики Харьковского национального экономического университета Клебанова Т. С.;

«Современные управленческие технологии: проблемы преподавания в экономических вузах» — руководители: профессора Финансового университета Беляева И. Ю., Цыгалов Ю. М.

«Интегративные процессы в развитии научно-образовательных комплексов: российский и зарубежный опыт» — руководители: проректор Финансового университета по научному и инновационному развитию, д. э. н., профессор Сильвестров С. Н., директор Института ПЭБСП, д. т. н., профессор Московский А. М.;

«Стратегия и тактика развития социологического образования в финансово-экономическом вузе» — руководители: профессора Финансового университета Силласте Г. Г., Варьяш И. Ю., доцент МГУ им. М. В. Ломоносова Зырянов В. В.

Обзор подготовлен

*Л. И. Гончаренко, Р. П. Булыгой,
Н. Л. Гунявиной.*

УДК 336.02

Фундаментальные научные исследования: современная модель финансирования

В статье исследуются теоретические основы формирования модели финансового обеспечения фундаментальных научных исследований и предлагается системное использование инструментов финансового обеспечения – грантов, программного и контрактного финансирования. В рамках идеологии проводимой бюджетной реформы обосновывается целесообразность разработки на государственном уровне научных программ, а также программ государственной финансовой поддержки научных фондов и инновационных предприятий.

Ключевые слова: модель финансового обеспечения; фундаментальные научные исследования; бюджет; научные программы; гранты; контрактное финансирование.

The article reviews theoretical foundations of forming a model of financing fundamental scientific research and proposes a systematic usage of financing instruments – grants, programs and contract finance. Within the current budgetary ideological framework it provides support for the development of funding for scientific programs on the government level as well as funding of scientific groups and innovation enterprises.

Key words: models of financing; fundamental scientific research; budget; scientific programs; grants; contract finance.



**Аландаров
Роман
Алексеевич**

аспирант кафедры
«Государственные
и муниципальные
финансы»
Финансового
университета при
Правительстве
Российской
Федерации
E-mail:
alroma-88@mail.ru

Социально-экономическое развитие в Российской Федерации на среднесрочную и долгосрочную перспективу предполагает активное внедрение инновационных методов и механизмов ведения хозяйства. При упоминании инновационной экономической модели речь обычно заходит о необходимости введения в употребление нового или значительно улучшенного продукта (товара, услуги) или процесса, нового метода продаж или нового организационного метода в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях [1, с. 55]. Учитывая огромное влияние, которое оказывают фундаментальные исследования на развитие всей науки в целом, можно утверждать, что эффективная организация их финансового обеспечения является приоритетным направлением государственной научно-технической и бюджетной политики при переходе к инновационному пути развития.

Содержательные характеристики финансового обеспечения фундаментальных исследований

Под финансовым обеспечением (финансированием) фундаментальных научных исследований понимается обеспечение необходимыми финансовыми ресурсами фундаментальной исследовательской деятельности в целом, отдельных направлений фундаментальных исследований, а также субъектов научной деятельности – юридических и физических лиц, выполняющих фундаментальные исследования: научно-исследовательских институтов, научных лабораторий, образовательных учреждений, научных коллективов, отдельных ученых [2, С. 454]. При этом финансовыми ресурсами субъектов научной деятельности являются денежные доходы, поступления и накопления, находящиеся в собственности или рас-

Таблица 1

**Источники финансового обеспечения фундаментальных научных исследований
в Российской Федерации в 2009–2012 гг. (млн руб.)**

Источники финансового обеспечения фундаментальных научных исследований	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Бюджетные средства в форме субсидий научным организациям различных видов, образовательным учреждениям на проведение фундаментальных исследований	74 315,0	74 373,6	83 891,4	77 093,4
Внебюджетные источники финансирования, в т. ч.	22 494,1	21 507,8	21 598,8	23 767,9
– средства фондов финансовой поддержки фундаментальных исследований (гранты)	8883,0	7798,3	7793,1	9529,8
– иные внебюджетные источники финансового обеспечения (контрактное финансирование исследований коммерческими организациями)	13 611,1	13 709,4	13 805,7	14 238,1
Итого	96 809,1	95 881,4	105 490,2	100 861,3

Источник: таблица составлена автором по данным федеральных законов об исполнении федерального бюджета за 2009–2011 годы, отчета Федерального казначейства об исполнении федерального бюджета за 2012 год, данным Центра исследований и статистики науки

порядке субъектов и используемые ими для проведения фундаментальных научных исследований [2, с. 456].

Особенности финансового обеспечения фундаментальных научных исследований обусловлены неотъемлемыми свойствами данного вида научной деятельности, к которым относятся долгосрочность фундаментальных исследовательских проектов, сложность проводимых работ, необходимость приобретения современного оборудования и привлечения лучших умов, трудность учета и оценки результатов фундаментальных исследований.

Сложность фундаментальных исследований обуславливает привлечение широкого круга исполнителей как из научных организаций (НИИ), так и образовательных учреждений, научных лабораторий и технологических подразделений предприятий, научно-производственных комплексов. Кроме того, в проведении фундаментальных исследований участвуют ведущие ученые, научные коллективы и научные школы. Таким образом, спектр полу-

чателей финансовых ресурсов на проведение фундаментальных исследований велик, что предполагает наличие различных инструментов финансового обеспечения фундаментальных исследований.

Трудозатратность фундаментальных исследований, необходимость приобретения современного оборудования и материалов, а также широкий перечень исполнителей работ обуславливают множественность источников финансового обеспечения фундаментальных научных исследований, к которым относятся как бюджетные, так и внебюджетные средства. Преобладающим источником финансирования являются средства бюджета.

Внебюджетные источники финансового обеспечения фундаментальных исследований занимают значительно меньшую долю (табл. 1), но они важны как источник дополнительного финансирования индивидуальных фундаментальных исследовательских проектов, осуществляемых отдельными учеными и коллективами ученых.

В последнее время усилилась роль ориентированных фундаментальных исследований, резко возросли требования к социальной направленности результатов фундаментальных исследований

К внебюджетным источникам финансирования относятся собственные средства исполнителей научных работ, например поступления научных и образовательных организаций от приносящей доход деятельности. Кроме того, важнейшим внебюджетным источником финансирования фундаментальных научных исследований являются средства фондов финансовой поддержки фундаментальных исследований (государственных и негосударственных научных фондов), выплачиваемые в виде грантов на проведение отдельных научных проектов. В качестве внебюджетных источников финансирования фундаментальных исследований в некоторых случаях выступают средства крупных коммерческих организаций, участвующих в реализации государственных научных программ в рамках государственно-частного партнерства.

Таким образом, особенности механизма финансового обеспечения фундаментальных научных исследований, представляющего собой совокупность инструментов финансового обеспечения фундаментальных научных исследований, видов и форм организации финансовых отношений, а также методов формирования и использования финансовых ресурсов субъектов научной деятельности, определяются содержательными характеристиками фундаментальных исследований как вида научной деятельности.

Проблемы финансового обеспечения фундаментальных исследований

К числу основных проблем формирования механизма финансового обеспечения фундаментальных научных исследований относятся:

— проблема определения оптимального соотношения между инструментами финансового обеспечения фундаментальных научных исследований, порядка их применения, необходимости совершенствования инстру-

ментов под влиянием экономических факторов, изменений в бюджетном законодательстве страны;

— проблема выбора наиболее эффективных форм предоставления финансовых ресурсов, которые обеспечивали бы возможность учета результатов фундаментальных научных исследований и соотнесения результатов с затратами с целью оценки эффективности осуществленных расходов на фундаментальную науку;

— проблема установления пропорции между бюджетными и внебюджетными источниками финансирования, включающая определение возможности и уместности привлечения внебюджетных источников при финансировании отдельных фундаментальных проектов, а также степени и характера государственной поддержки фундаментальных исследований в каждой стране;

— проблема организации качественного долгосрочного финансового планирования расходов на проведение фундаментальных научных исследований, обеспечивающего последовательность и преемственность мероприятий в области финансового обеспечения научных работ, а также выстраивании иерархичной системы целей и задач в области фундаментальных научных исследований, увязанных между собой по срокам, исполнителям и финансовыми ресурсам.

Как показывает мировой опыт, в различных странах обозначенные проблемы финансового обеспечения фундаментальных исследований решаются по-разному. В целом можно говорить о том, что последнее время усилилась роль ориентированных фундаментальных исследований, резко возросли требования к социальной направленности результатов фундаментальных исследований. Именно по этой причине мы предлагаем в качестве концептуальной основы при формировании современной модели финансового обеспечения фундаментальных научных исследо-

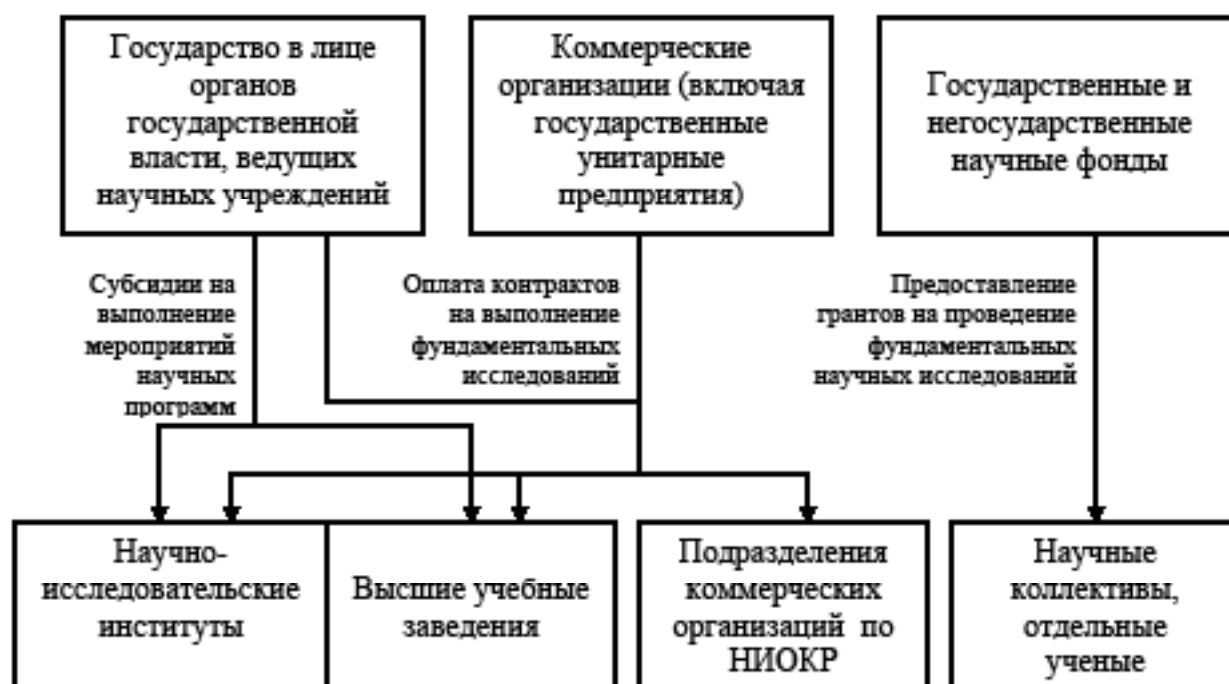


Рис. 1. Финансовые отношения между заказчиками и исполнителями фундаментальных научных исследований

ваний в Российской Федерации использовать джефферсонский подход [3, с. 20–21].

В рамках указанного подхода к финансовому обеспечению фундаментальных научных исследований целесообразно выделить три инструмента финансового обеспечения фундаментальных исследований, на которых строится современная модель финансирования:

- программное финансирование фундаментальных научных исследований (деятельности субъектов научной деятельности);
- гранты на проведение фундаментальных научных исследований;
- контрактное финансирование фундаментальных научных исследований.

Программное финансирование фундаментальных исследований

В связи с отсутствием в российском законодательстве определения научной программы предлагаем ее следующей

формулировку: *научная программа* представляет собой комплекс мероприятий по проведению научных исследований, направленных на реализацию стратегии инновационного и научно-технического развития России, планированию объемов финансовых ресурсов, необходимых для проведения этих исследований, а также представлению обществу непосредственных и конечных результатов исследований.

В рамках представленной Минфином России программной структуры расходов бюджета [4] научные программы следует считать подпрограммами соответствующих государственных программ. На основе программы фундаментальных научных исследований государственных академий наук [5] целесообразно разработать и принять новые по своему виду научные программы, которые будут ориентированы на выполнение фундаментальных научных исследований в различных областях наук.

Считаем целесообразным разработать несколько научных программ, соответствующих основным областям

Научная программа представляет собой комплекс мероприятий по проведению научных исследований, направленных на реализацию стратегии инновационного и научно-технического развития России, планированию объемов финансовых ресурсов, необходимых для проведения этих исследований

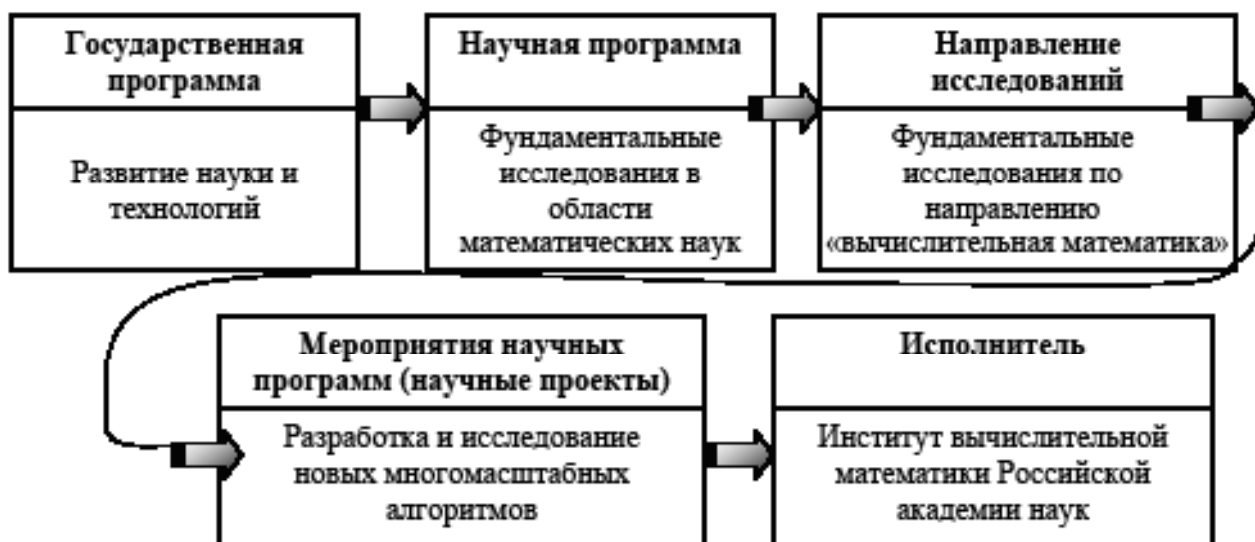


Рис. 2. Программная структура расходов федерального бюджета на фундаментальные научные исследования (пример 1)



Рис. 3. Программная структура расходов федерального бюджета на фундаментальные научные исследования (пример 2)

знаний и направлениям научных работ ведущих научных организаций России. Например, программы фундаментальных исследований в области математических, физических наук, химии и наук о материалах должны считаться, по нашему мнению, подпрограммами

государственной программы «Развитие науки и технологий» (рис. 2), а программы фундаментальных исследований в области здравоохранения — в качестве подпрограммы государственной программы «Развитие здравоохранения» и т. д. (рис. 3).

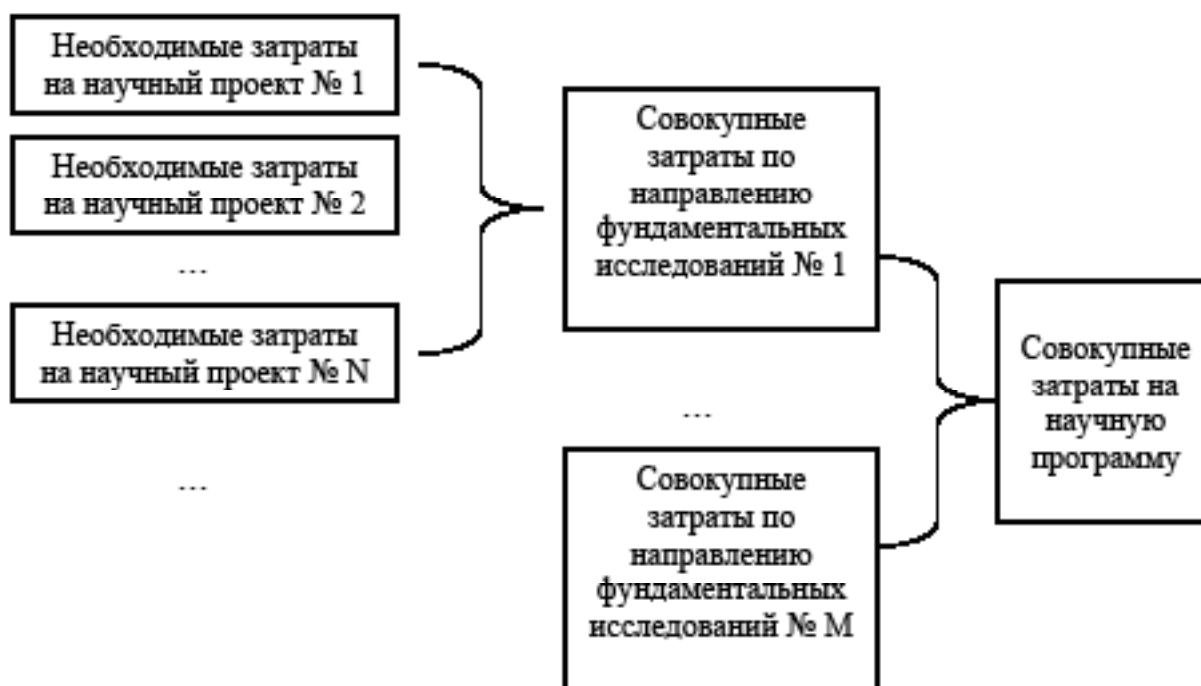


Рис. 4. Планирование программных объемов расходов на реализацию программ фундаментальных научных исследований (научных программ)

Разрабатываемые научные программы должны быть объективными и реалистичными с учетом экономических возможностей страны, имеющихся финансовых ресурсов и прогноза социально-экономического развития на среднесрочную перспективу. Важно, чтобы программные мероприятия подкреплялись адекватным по объему финансовым обеспечением. В этой связи должно улучшиться качество бюджетного планирования на среднесрочную перспективу объемов ассигнований на реализацию научных программ.

Планирование бюджетных ассигнований на реализацию научных программ, по нашему мнению, должно осуществляться исходя из стоимости каждого конкретного научного проекта. Для определения общего объема ассигнований каждому направлению исследований необходимо просуммировать стоимость реализации каждого конкретного научного проекта. Наконец, для установления финансового обеспечения программы в целом нужно просуммировать ассигнования

по всем направлениям исследований (рис. 4).

Расчет стоимости каждого научного проекта, лежащий в основе планирования расходов на реализацию программы на этапе ее формирования, должен осуществляться научными организациями, поскольку они обладают всей необходимой информацией о примерных затратах на реализацию каждого проекта. В эти затраты включаются оплата труда научных работников, стоимость приобретаемого оборудования и материалов, оплата коммунальных, транспортных услуг, иные виды расходов по проекту. При осуществлении расчета необходимых затрат по каждому проекту следует также учитывать изменение цен и инфляцию, поскольку фундаментальные исследовательские проекты носят долгосрочный характер.

Закрепление объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на проведение фундаментальных научных исследований в научных программах позволит гарантировать исполнителям научных проектов предоставление необходимых финансовых ресурсов

Расчет стоимости каждого научного проекта, лежащий в основе планирования расходов на реализацию программы на этапе ее формирования, должен осуществляться научными организациями

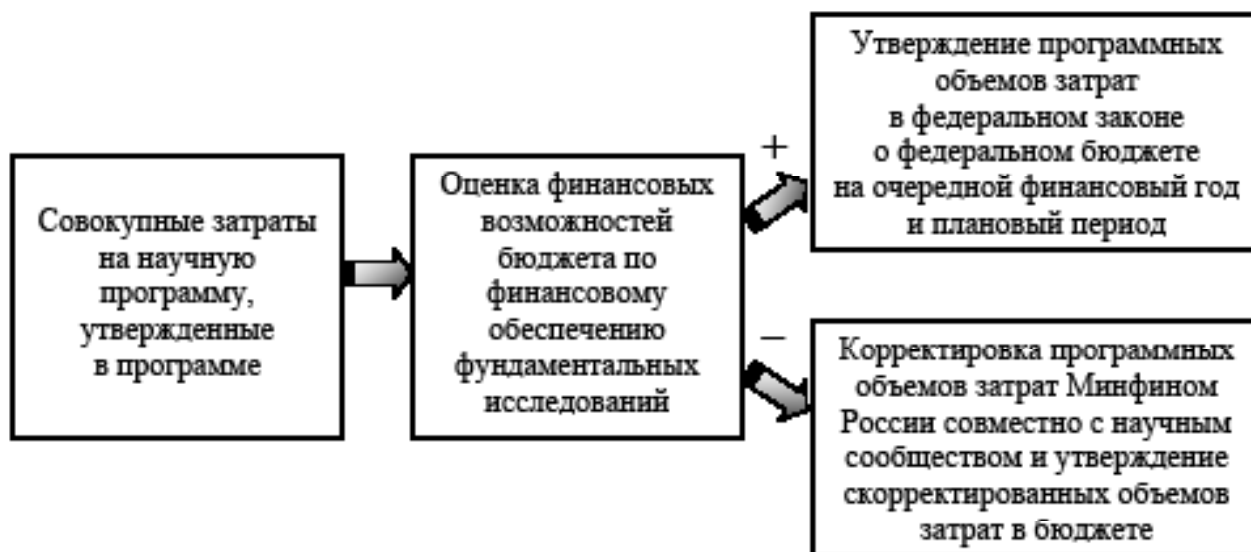


Рис. 5. Планирование объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на реализацию программ фундаментальных научных исследований

Финансовое обеспечение фундаментальных научных исследований за счет грантов является важным направлением финансовой поддержки фундаментальной науки, а грант — важнейшим инструментом финансового обеспечения

на осуществление программных мероприятий в соответствии с планом фундаментальных исследований.

Только в случае невозможности обеспечить выполнение иных расходных обязательств Российской Федерации утвержденные ассигнования по научным программам могут быть скорректированы в сторону уменьшения (рис. 5). В этом случае план фундаментальных исследований должен быть скорректирован с учетом складывающейся ситуации с целью обеспечения выполнения поставленных программных целей и задач. Например, возможно перенесение определенных научных мероприятий на более поздний срок или, в крайнем случае, возможен отказ от реализации определенных научных проектов. Такая работа должна проводиться в рамках взаимодействия Минфина России с научным сообществом и с учетом потребностей различных научных организаций в финансовых ресурсах.

Гранты на фундаментальные научные исследования

Финансовое обеспечение фундаментальных научных исследований за счет грантов является вторым важным на-

правлением финансовой поддержки фундаментальной науки, а грант — важнейшим инструментом финансового обеспечения. Приведенное в законодательстве [6] определение гранта, под которым понимаются денежные и иные средства, передаваемые безвозмездно и безвозвратно на осуществление конкретных научных программ и проектов, проведение конкретных научных исследований на условиях грантодателей, отражает основные признаки данного инструмента финансирования, в том числе целевую направленность гранта как инструмента финансирования конкретного научного проекта.

Вместе с тем целесообразным представляется рассмотрение особенностей планирования расходов на проведение фундаментальных научных исследований за счет грантов. По нашему мнению, в настоящее время возникла необходимость разработки на федеральном уровне отдельных программ финансовой поддержки государственных фондов, осуществляющих выплату грантов (государственных научных фондов, см. рис. 6).

Программы поддержки государственных научных фондов могут включать цели и задачи деятельности фон-



Рис. 6. Распределение бюджетных ассигнований на проведение отдельных фундаментальных научных исследований

дов, перечень приоритетных направлений фундаментальных научных исследований, финансируемых за счет грантов, объемы ежегодно выделяемых финансовых ресурсов фондам на проведение конкурсов, выплату грантов, содержание аппаратов фондов, наконец, показатели результативности деятельности фондов, а также требования к показателям результативности фундаментальных исследований, проводимых за счет грантов. Срок принятия программ поддержки фондов — по аналогии с научными программами 5–10 лет.

Контрактное финансирование фундаментальных научных исследований

Третьим важным инструментом финансового обеспечения фундаментальных исследований в модели является контрактное финансирование, осуществляемое коммерческими организациями и государственными заказчиками в рамках программ их инновационного развития. Порядок планирования и использования финансовых ресурсов, направляемых на фундаментальные исследования, определяется заказчиками фундаментальных исследовательских

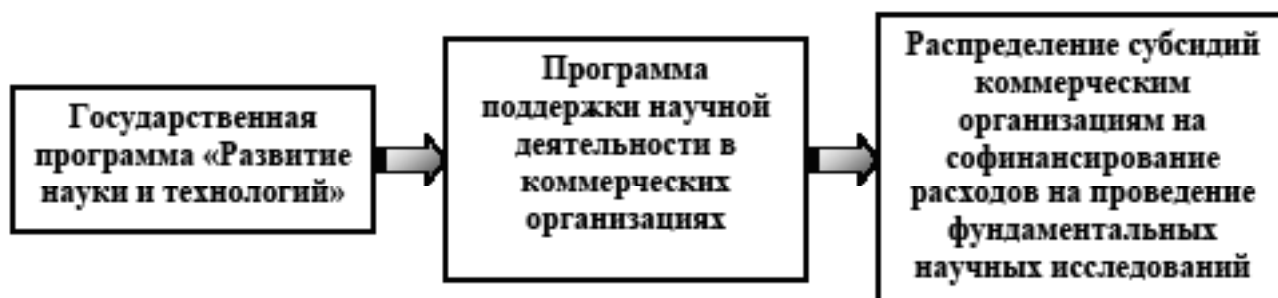


Рис. 7. Расходы федерального бюджета на оказание поддержки организациям, выступающим заказчиками фундаментальных научных исследований



Рис. 8. Распределение ассигнований федерального бюджета на фундаментальные научные исследования

работ, которые формируют предполагаемый спектр проводимых исследований, устанавливают перечень исполнителей и в договорном порядке определяют условия оплаты выполненных научных работ.

Считаем оправданными разработку и принятие специальной программы поддержки научной деятельности организаций, осуществляющих инновационное развитие бизнеса. Данная программа может быть включена в состав государственной программы «Развитие науки и технологий» в качестве подпрограммы. Ее целью будет являться оказание финансовой помощи коммерческим организациям на начальных этапах инновационного процесса, прежде всего на проведение фундаментальных научных исследований. Основной формой предоставления финансовых ресурсов в рамках данной программы следует считать субсидии коммерческим организациям из федерального бюджета на проведение фундаментальных исследований (рис. 7).

Внедрение инструментов финансового обеспечения фундаментальных научных исследований в рамках предлагаемой модели будет способствовать как модернизации системы финансовой поддержки отечественной науки, так и практической реализации проводимой в настоящее время бюджетной реформы в части перехода к программному формату бюджета в сфере научных исследований. Предлагаемая общая схема распределения бюджетных ассигнований на фундаментальные исследования (рис. 8) предполагает увеличение прозрачности расходов на научные исследования и повышение открытости информации для внешних пользователей и населения.

Структура расходов бюджета на фундаментальные исследования

Реализация современной модели финансирования фундаментальных исследований позволит не только повы-

сить объемы финансового обеспечения научных исследований, но и направить бюджетные ассигнования на реализацию наиболее эффективных и перспективных проектов.

Формирование современной модели финансового обеспечения фундаментальных исследований позволит перейти к инновационной экономике, созданию условий для интенсивного экономического развития, снижения зависимости от внешней экономической конъюнктуры, повышения качества и уровня жизни граждан, роста конкурентоспособности отечественной продукции и укрепления статуса Российской Федерации как научной державы.

Литература

1. Рекомендации по сбору и анализу данных по инновациям. 3-е изд. Совместная публикация ОЭСР и Евростата. М.: ЦИСН, 2006. 192 с.
2. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь — 6-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2012. 512 с.
3. Аландаров Р. А. Анализ теоретических подходов к финансированию фундаментальных научных исследований и их применение в российской практике // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2011. № 43 (85). С.17–22.
4. Материалы официального сайта Минфина России. URL: <http://www.minfin.ru/ru/> (дата обращения: 14.03.2013).
5. Программа фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013–2020 годы: утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.2012 № 2237-р.
6. Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Формирование современной модели финансового обеспечения фундаментальных исследований позволит перейти к инновационной экономике

УДК 338.2

Эффективность добровольного саморегулирования в сфере управления многоквартирными домами

В статье анализируется деятельность саморегулируемых организаций, управляющих многоквартирными домами, в преддверии введения обязательного саморегулирования и предлагаются правовые механизмы решения существующих проблем.

Ключевые слова: саморегулируемые организации; управляющие компании; многоквартирные дома.

The article analyzes actions of self regulating organizations managing multi-family apartment buildings before the introduction of mandatory self regulation and proposes legal mechanisms for dealing with existing issues.

Key words: self-regulated organizations; managing companies; multi-family buildings.



Якубова Татьяна Олеговна

аспирант кафедры
«Предпринимательское право»
Финансового
университета
при Правительстве
Российской
Федерации
E-mail: volok-89yak@yandex.ru

Правовое положение саморегулируемых организаций

Несмотря на то, что введение обязательного саморегулирования предпринимательской деятельности в сфере управления многоквартирными домами только планируется, участники жилищно-коммунального рынка уже начали создавать саморегулируемые организации. Так, в реестре саморегулируемых организаций, который ведется Росреестром, на данный момент зарегистрировано 73 саморегулируемые организации в 58 субъектах Российской Федерации, которые объединяют более 15% управляющих организаций [1].

Не имея специального законодательства, саморегулируемые организации руководствуются в своей деятельности общими правовыми нормами, к которым в первую очередь относятся Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (далее — Закон о саморегулируемых организациях), Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и положения локальных актов — уставов, стандартов и правил. На примере отдельных саморегулируемых организаций,

объединяющих управляющие компании, с учетом разработанного ими внутренних локальных документов, определим их правовое положение в нынешних условиях и степень влияния на деятельность своих членов.

Для этого обратимся к созданной одной из первых в стране саморегулируемой организации в сфере управления недвижимостью — некоммерческому партнерству «Объединение управляющих компаний» (далее — НП «Объединение управляющих компаний»). Согласно Уставу [2] данной организации она является некоммерческой организацией, основанной на добровольном членстве юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами, и создана для содействия ее членам в сфере обеспечения безопасности в процессе управления многоквартирными домами.

Следует отметить, что в настоящее время говорить о безопасности в процессе управления многоквартирными домами довольно странно, но тем не менее на момент создания НП «Объединение управляющих компаний» такая формули-

ровка имела смысл и была «привязана» к проекту федерального закона № 395919-5 «О регулировании деятельности по управлению многоквартирными домами», который был снят с рассмотрения Государственной Думы. Глава 2 указанного законопроекта носила название «Саморегулирование в сфере обеспечения безопасности в процессе управления многоквартирными домами», хотя на самом деле предусматривала обеспечение безопасности не самого процесса управления многоквартирными домами (что можно предположить исходя из смысла написанного), а безопасности эксплуатации многоквартирных жилых домов в соответствии с их количественными и качественными показателями и требованиями, предъявляемыми к надежности и безопасности. С учетом изменения в концептуальном подходе к проблеме управления и эксплуатации многоквартирными домами НП «Объединение управляющих компаний» следовало бы изменить формулировку цели создания, отобразив ее, например, следующим образом: «создана, чтобы содействовать ее членам, управляющим многоквартирными домами, в безопасной эксплуатации общего имущества данных домов».

Однако такая цель слишком ограничивает возможности саморегулируемой организации и сводит функции управляющих компаний к обеспечению безопасности, при том что за безопасность проживания граждан отвечают прежде всего специальные государственные структуры¹. Таким образом, наравне с безопасной эксплуатацией дома управляющим субъ-

ектам следует также озаботиться созданием условий для доступного, удобного или даже комфортного проживания в таких домах.

Внутренние документы саморегулируемых организаций

Говоря о внутренних документах саморегулируемых организаций в сфере ЖКХ, обращаем внимание читателей журнала на то, что уставы некоторых из них «скроены» из извлечений из федеральных законов. Например, устав саморегулируемой организации НП «Сибирский межрегиональный центр регулирования деятельности в сфере ЖКХ»² состоит из «кусков», заимствованных у федерального законодателя, причем в неизменном виде. Спрашивается, каким образом принимался этот устав, если в нем попадают следующие выражения: «... в порядке, установленном настоящим Федеральным законом ...» (подп. 7 п. 22).

В некоторых случаях локальное нормирование деятельности управляющих организаций положениями актов саморегулируемых организаций выходит далеко за рамки компетенции последних. Например, НП «Объединение управляющих компаний» самостоятельно, вопреки конституционным принципам, ввело запрет на деятельность по управлению многоквартирными домами для субъектов, не являющихся его членами, хотя федеральный законодатель не принял решение о саморегулировании в этой сфере предпринимательства и не установил правила членства в саморегулируемых организациях. Тем не менее НП «Объединение управляющих компаний» в своем положении о членстве предусмотрело прямой запрет для всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на занятие указанной деятельностью. Данное положение, по нашему мнению, должно считаться ничтожным в силу того, что согласно действующему

Не имея специального законодательства, саморегулируемые организации руководствуются в своей деятельности общими правовыми нормами, к которым в первую очередь относятся Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и положения локальных актов

¹ См., напр., Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», постановление Правительства РФ от 23.04.2009 № 365 «О федеральной целевой программе «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Российской Федерации на 2009–2018 годы», постановление Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050 «О федеральной целевой программе «Жилище» на 2011–2015 годы».

² URL: <http://www.sibir-uk.ru/about/document>.

законодательству и судебной практике (в том числе основанной на постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации), только федеральным законом может устанавливаться обязанность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц при осуществлении управления многоквартирными домами становиться членами саморегулируемых организаций.

Регулирование деятельности саморегулируемых организаций

Каждая из уже образованных саморегулируемых организаций управляющих компаний создала компенсационный фонд, что соответствует законодательству и должно служить действенным механизмом имущественной защиты жильцов от недобросовестных или некачественных действий управляющих. Минимальный взнос в этот фонд установлен п. 2 ст. 13 Закона о саморегулируемых организациях и равен 3 тыс. руб. Некоторые саморегулируемые организации определили именно такой размер взносов в свои компенсационные фонды, другие же увеличили его до 50 тыс. руб.³

Не совсем понятно, как ведутся расчеты размера взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организацией. Причем следует учитывать, что в отличие от всех остальных сфер саморегулирования управление многоквартирными домами связано с имуществом, стоимость которого исчисляется многомиллионными суммами. Каким образом саморегулируемая организация компенсирует вред, причиненный общему имуществу многоквартирного дома, если взнос в компенсационный фонд установлен в размере 3 тыс. руб. при наличии 50 членов организации (это средняя численность членов для данных организаций). Нетрудно под-

считать, что весь компенсационный фонд составляет 150 тыс. руб. Любая, даже незначительная авария в многоквартирном доме причиняет ущерб, размер которого намного больше средств, имеющихся в компенсационном фонде. Что в этом случае делать, если причинившая вред управляющая компания — член саморегулируемой организации не имеет возможности компенсировать имущественные потери собственников помещений в обслуживаемом доме (как показывает практика, такие организации не обладают значительными средствами), а весь компенсационный фонд составляет такую незначительную сумму?

Впрочем, это не такая сложная проблема. Некоторые саморегулируемые организации в других сферах профессиональной деятельности решают ее за счет увеличения стоимости взноса. Так, в отличие от саморегулируемых организаций управляющих компаний, саморегулируемые организации в сфере строительства более ответственно подходят к своей имущественной ответственности и соответственно к формированию компенсационного фонда. Например, согласно Положению о компенсационном фонде НП предприятий жилищно-коммунального хозяйства «Жилищный комплекс»⁴ взнос в компенсационный фонд каждого его члена составляет 300 тыс. руб. В итоге при возникновении субсидиарной ответственности единовременная выплата из средств компенсационного фонда этой саморегулируемой организации при необходимости составит 189 700 тыс. руб.

Однако тут же возникает другая проблема, касающаяся неравного положения управляющих на рынке. Взносы в компенсационный фонд выплачиваются вне зависимости от размера управляемого имущества. Таким образом, более крупные компании становятся в заведомо выгодное положение по отношению к небольшим организациям, а тем более к индивидуальным предпринимателям, ко-

³ Положение о членстве в некоммерческом партнерстве саморегулируемой организации «Межрегиональная гильдия управляющих компаний в жилищно-коммунальном хозяйстве». URL: <http://rosuprava.ru/04.shtml/>

⁴ URL: <http://sro-gk.ru/membership>.

В некоторых случаях локальное нормирование деятельности управляющих организаций положениями актов саморегулируемых организаций выходит далеко за рамки компетенции последних

торые не обладают достаточными ресурсами обслуживания большого количества объектов.

Представляется, что для справедливо-го распределения бремени содержания компенсационного фонда следует прибегнуть к такой же дифференциации по размерам взносов в этот фонд, которая применяется некоторыми саморегулируемыми организациями при расчете вступительного членского взноса и зависит от площади объектов управления. Например, согласно Положению о членстве юридических лиц в НП «Межрегиональная гильдия управляющих компаний в жилищно-коммунальном хозяйстве» размер вступительного членского взноса составляет для управляющих компаний и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами и иными объектами жилищного фонда общей площадью до 100 000 кв. м, — 60 000 руб.; управляющих компаний и индивидуальных предпринимателей, занимающихся управлением многоквартирных домов и иных объектов жилищного фонда общей площадью от 100 000 кв. м до 300 000 кв. м, — 80 000 руб.; управляющих компаний и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами и иными объектами жилищного фонда общей площадью свыше 300 000 кв. м, — 120 000 руб.; прочих юридических лиц (независимо от их организационно-правовой формы), осуществляющих деятельность по управлению многоквартирными домами и иными объектами жилищного фонда, — 20 000 руб.⁵

Такой же принцип следует применять и при расчете ежемесячного или годового членского взноса в саморегулируемую организацию. В среднем среди саморегулируемых организаций управляющих компаний он равен 12 тыс. руб. в месяц, соответственно 144 тыс. руб. в год⁶. Впро-

чем, следует отметить, что встречаются саморегулируемые организации управляющих компаний многоквартирными домами, установившие небольшие размеры членских взносов. Так, согласно Положению о членстве в НП по содействию деятельности управляющих организаций ЖКХ Тверской области «Тверской Управдом» ежемесячный взнос составляет 3 тыс. руб. Если для крупной организации, управляющей десятками многоквартирных домов, такая сумма незначительна, то для малого бизнеса и некоммерческих организаций, тем более в совокупности с остальными обременениями, она практически «неподъемна», и в будущем, в случае успешного введения обязательного членства в саморегулируемых организациях, такое положение просто лишит мелких предпринимателей и некоммерческие организации права работать в сфере управления многоквартирными домами. Причем некоторые саморегулируемые организации уже сейчас не допускают в свои ряды вышеупомянутых субъектов, ограничивая их прием в свои члены установлением предельного минимума объектов или объемов площади, находящихся в управлении одного управляющего (например, закрепив в положении о членстве следующее требование для претендентов: в управлении должно находиться не менее трех многоквартирных домов или 200 000 кв. м⁷).

Допустима ли такая дискриминация по производственным объемам, если законопроект № 623780–5 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (далее — законопроект № 623780–5) будет принят и в сфере управления многоквартирными домами государство установит саморегулирование?

По своей сути, действие таких саморегулируемых организаций, выраженное в локальном нормативном акте, приводит к нарушению равенства юридических возможностей организаций и индивидуальных предпринимателей в жилищно-коммунальной сфере. При этом, если

Любая, даже незначительная авария в многоквартирном доме причиняет ущерб, размер которого намного больше средств, имеющихся в компенсационном фонде

⁵ URL: // <http://www.sro-uk-perm.ru/pravila>.

⁶ URL: <http://www.тверскойуправдом.org/vstuplenie-v-np/polozhenie-o-chlenstve-v-np>.

⁷ URL: <http://rosprav.ru/04.shtml>.

Для справедливого распределения бремени содержания компенсационного фонда следует прибегнуть к такой же дифференциации по размерам взносов в этот фонд, которая применяется некоторыми саморегулируемыми организациями при расчете вступительного членского взноса и зависит от площади объектов управления

небольшие компании или индивидуальные предприниматели еще могут преодолеть указанный барьер, жилищные кооперативы и товарищества собственников жилья в силу того же Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — ЖК РФ) не смогут управлять тремя многоквартирными домами. В итоге, если все саморегулируемые организации предусмотрят аналогичные требования, то указанные субъекты не должны допускаться к управлению своим же домом и выполнению необходимых для эксплуатации общего имущества работ. Таким образом, можно прийти к неразрешимой коллизии между нормами одного нормативного правового акта (ЖК РФ). При этом такое положение следует расценивать как механизм недобросовестной конкуренции, ибо уже сейчас считается, что членство в саморегулируемой организации потенциально дает серьезное преимущество и может иметь вес в конкурентной борьбе на рынке ЖКХ.

Соответственно такая необоснованная дискриминация должна пресекаться федеральным законодателем и отражаться в законопроекте № 623780–5, где следует закрепить положение о том, что никаких дополнительных ограничений для деятельности в этой сфере и вступления в члены саморегулируемой организации, кроме уже установленных ЖК РФ и Законом о саморегулируемых организациях, саморегулируемая организация управляющих компаний многоквартирными домами вводить не может.

Это, конечно, не должно касаться разработки и утверждения стандартов обслуживания многоквартирных домов, иных стандартов организаций в сфере ЖКХ в целях и порядке, установленных законодательством о техническом регулировании. Здесь, как федеральный, так и региональный законодатель⁸, презюмировал право саморегулируемых организаций ужесточать требования к деятельности своих членов во благо жителей. Правда,

⁸ См. напр., часть 2 ст. 10 Закона Республики Татарстан от 10.10.2011 № 72-ЗРТ «Об обеспечении защиты жилищных прав граждан».

в силу причин, не зависящих от саморегулируемых организаций, последние не всегда могут возложить на своих членов выполнение некоторых требований, пока не согласуют механизм их осуществления со смежными организациями. Например, острой проблемой в жилищной отрасли была и остается энергоэффективность. Согласно Федеральному закону от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» обязанность проведения энергосберегающих мероприятий в отношении общего имущества многоквартирного дома возложена на лицо, ответственное за его содержание, то есть в большинстве случаев этим лицом является управляющая организация. Однако эффективность мероприятий в данном направлении близка к нулю. По словам А. Пуховой, директора НП «Объединение организаций в области профессионального управления недвижимостью Гарантия», управляющие организации не могут разрешить создавшуюся ситуацию из-за несоответствия содержания договора энергопоставки и разногласий по этому поводу с ресурсоснабжающими организациями.

В создавшейся ситуации именно саморегулируемые организации должны разрабатывать и согласовывать с ресурсоснабжающими организациями типовые формы договоров поставки, а также формы договоров энергосбережения в многоквартирном доме. Помимо этого, саморегулируемые организации должны готовить информационные материалы для разъяснения гражданам основных положений Федерального закона «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [3].

Законопроект № 623780–5 диспозитивно предлагает саморегулируемым организациям устанавливать требования к своим членам относительно предупреждения и разрешения конфликтных

ситуаций с собственниками помещений и жильцами в многоквартирном доме. Исследование деятельности ряда саморегулируемых организаций показало, что собственники помещений и жильцы никакой поддержки от последних не получают, кроме как имеют возможность обращаться с жалобами на свои управляющие организации, на которые никто не реагирует. Почему это происходит и должна ли защищать саморегулируемая организация интересы собственников помещений от действий управляющих организаций, являющихся ее членами, если изначально эта организация создается теми же управляющими организациями для защиты предпринимательских и профессиональных прав последних? В таком случае очевиден конфликт интересов, на который накладывается имущественная заинтересованность саморегулируемой организации, благополучие которой напрямую зависит от взносов своих членов. Каким образом должна решаться проблема расстановки приоритетов при разрешении конфликтов между собственниками помещений и жителями многоквартирных домов, с одной стороны, и управляющими этими домами организациями — с другой? Законопроект № 623780–5 не содержит путей решения этой сложной проблемы. Также саморегулируемые организации не торопятся закрепить положения о принципах разрешения упомянутых конфликтов в своих локальных актах. Помимо прочего, в этом вопросе следует учитывать тот факт, что существующие сферы предпринимательства, где уже введено саморегулирование, отличаются от исследуемой отрасли краткосрочностью правоотношений между членами саморегулируемых организаций и их контрагентами. Если же брать правоотношения, возникающие по поводу управления многоквартирными домами, то срочность договора при нормальном его исполнении и с учетом пролонгации должна измеряться всем сроком эксплуатации такого жилого дома.

Оставление данной проблемы неразрешенной приводит не только к конф-

ликтам между гражданами и управляющими организациями (казалось бы, спор между сторонами гражданско-правового договора об управлении многоквартирным домом), но и к напряженности в обществе. Поэтому разработчикам законопроекта № 623780–5 следует определить механизм реагирования саморегулируемой организации на такие конфликты и способы их урегулирования, причем с установлением примата интересов граждан над интересами управляющих организаций.

Литература

1. Проект рекомендаций парламентских слушаний. URL: / komitet2–24.km.duma.gov.ru.
2. Устав некоммерческого партнерства «Объединение управляющих компаний». 2010. СПб. URL: http://srouk.spb.ru/samoregulirovanie/standarty_sro.
3. Острейшая проблема сегодня — энергоэффективность (интервью с А. Пуховой) // Жилищное право. 2010. № 6.
4. Белов В., Бушаенкова С. Договор управления многоквартирным домом, заключаемый с управляющей организацией или единоличным управляющим // Законодательство. 2007. № 1.
5. Гордеев Д. Подходы к регулированию содержания общего имущества в многоквартирном доме // Жилищное право. 2008. № 3.
6. Гордеев Д. Один дом — одно ТСЖ // Квартирный ряд. 2011. № 39.
7. Кашин В. И. Чем больна отрасль жизнеобеспечения и каковы способы ее «лечения» // Жилищное и коммунальное хозяйство. 2012. № 7.
8. Михайлов В. Место договора управления многоквартирным домом в общей системе гражданско-правовых договоров // Жилищное право. 2008. № 3.
9. Панкращенко В. Дружными усилиями отдельных лиц // Эксперт. 2007. № 39.

Уважаемые коллеги!

- Национальный университет Государственной налоговой службы Украины
- Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина
- Харьковский национальный экономический университет МОН Украины
- Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук
- Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины
- Тернопольский национальный экономический университет МОН Украины
- Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

*приглашают принять участие в Пятом Украина-Российском Симпозиуме
«Теория и практика налоговых реформ»*

**1–5 июля 2013 года
г. Ирпень (Украина)**

Цель симпозиума – обсуждение актуальных проблем реформирования налоговых систем, выработка рекомендаций по совершенствованию налоговой политики России и Украины, формирование творческих коллективов для проведения совместных исследований налоговой направленности.

Ключевые направления работы:

Поиск путей решения наиболее актуальных проблем реформирования налоговых систем.

Выработка научно-обоснованных рекомендаций по совершенствованию налоговой политики.

Обмен опытом по вопросам налоговых преобразований в Украине и Российской Федерации.

Регламент: проведение симпозиума предусматривает обсуждение ограниченного числа докладов, предварительно отобранных оргкомитетом по заранее объявленным критериям. Процедура обсуждения: доклад – 15 мин., ответы на вопросы – 5 мин., обсуждение и принятие решения – 5 мин.

К началу симпозиума планируется опубликование:

коллективной монографии (**язык – русский**);

статей симпозиума (**язык – русский**) в периодических изданиях, включенных в Перечень ВАК Украины.

Персональное приглашение будет направлено Вам **до 01.05.2013** по электронной почте.

Даты проведения:

1 июля – заезд участников;

2 июля – пленарное заседание;

3 июля – работа секций и круглый стол;

4 июля – культурная программа;

5 июля – подведение итогов, отъезд участников.

Проживание с 1 по 2 июля в общежитии Национального университета ГНС Украины (г. Ирпень), а с вечера 2 по 5 июля – на базе отдыха.

ДЛЯ УЧАСТИЯ В СИМПОЗИУМЕ

Следует прислать **до 20 февраля 2013 г.** в оргкомитет заявку на участие (форма прилагается), текст раздела в монографию и (или) статью. Все материалы высылаются в электронном виде на адрес: 5symposium@mail.ru

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ

Объем: 15–16 страниц (для монографии); 8–9 страниц (для статьи). **Шрифт:** Times New Roman 14 кегль, интервал – 1,5, все поля по 20 мм.

Оформление монографии: в правом верхнем углу страницы указываются Ф. И. О. (полностью), научная степень и звание автора, место работы, город, ниже по середине страницы – название (все буквы прописные, жирный шрифт); ниже через одну строку – текст материалов. **Ссылки** оформляются в виде постраничных сносок с указанием автора, названия, города, издательства, года, страницы заимствования.

Оформление статей: статьи должны быть оформлены в соответствии с требованиями ВАК Украины (наличие УДК, реферата на русском и английском языках, ключевых слов, цели статьи, анализа степени исследованности проблемы, изложения основного материала, выводов, направлений дальнейших исследований, библиографического списка). В правом верхнем углу страницы указываются Ф. И. О. (полностью), научная степень и звание автора, место работы, город, ниже по середине страницы – название статьи. **Ссылки:** библиография по каждой статье дается в виде списка в конце статьи, а ссылка на соответствующий источник приводится в тексте в квадратных скобках [].

Рекомендации: к публикации в монографии (рабочее название – «*Экономика налоговых реформ*») приглашаются авторы с ученой степенью доктора наук (материалы кандидатов наук принимаются исключительно по согласованию с оргкомитетом). В статьях допускается авторство (соавторство) кандидатов наук.

Оргкомитет оставляет за собой право отбора материалов для монографии и статей для журнала. Материалы, не соответствующие тематике симпозиума и (или) указанным требованиям, приниматься не будут. Из числа публикуемых материалов оргкомитет осуществляет конкурсный отбор докладов, выносимых на обсуждение.

Критерии конкурсного отбора: на обсуждение будут выноситься доклады, обосновывающие наличие проблемы и аргументирующие способы и пути ее решения, а также доклады дискуссионного характера, имеющие научную новизну.

Информационная поддержка

в Украине:

журнал «**Финансы Украины**»

журнал «**Бухгалтерия: Право, Налоги, Консультации**»

журнал «**Бизнес Информ**»

в России:

журнал «**Налоги и финансовое право**»

журнал «**Финансы**»

журнал «**Налоговая политика и практика**»

журнал «**Налоги и налогообложение**»

журнал «**Экономика. Налоги. Право**»

КНИЖНАЯ ПОЛКА

Налогообложение организаций финансового сектора экономики: Практикум / Под ред. проф. Л. И. Гончаренко. М.: Финансовый университет, 2013. 140 с.

Практикум предназначен для практических занятий со студентами, обучающимися по профилю «Налоги и налогообложение», а также по другим направлениям, в рабочем плане которых имеется дисциплина «Налогообложение организаций финансового сектора экономики», в том числе как дисциплина по выбору.

ЗАЯВКА
на участие в работе Пятого
Украино-Российского симпозиума
«Теория и практика налоговых реформ»

Фамилия, имя, отчество _____
Организация _____
Кафедра _____
Должность _____
Научная степень _____
Ученое звание _____
Почтовый адрес (с индексом) _____
Телефон/факс _____
Телефон мобильный (обязательно) _____
E-mail _____
Участие (очное, заочное) _____
Планирую прибыть (число) _____
Планирую отбыть (число) _____
Номер (одноместный, двухместный) _____
Количество необходимых дополнительных экземпляров материалов
(монографии, журналов) _____
Планирую принять участие только в обсуждении докладов _____ либо
претендую на участие моего доклада _____ в конкурсной процедуре отбора для обсуждения на симпозиуме.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ ВЗНОС

Каждому участнику вне зависимости от формы участия (очное или заочное) предлагается уплатить организационный взнос в размере 500 грн. (что соответствует примерно 2000 руб.). Взнос предназначен для частичного возмещения расходов, связанных с подготовкой и изданием материалов симпозиума, а также почтовыми расходами для заочных участников.

Внимание: оргкомитет рассматривает данный организационный взнос как личный вклад каждого в проведение налогового симпозиума, а потому не предусматривает возможности для его перечисления организациями. Уплата организационного взноса российскими участниками осуществляется при регистрации на симпозиуме и предусматривает получение монографии, журнала, программы и их пересылку по почте для заочных участников.

Вторые экземпляры монографии и журнала выкупаются за дополнительную плату. Оплата проезда, проживания и питания осуществляется за счет участников.

Ждем вас на симпозиуме!