

## Об итогах общероссийской дискуссии о стратегии экономического развития России

*член-корреспондент РАН С.Ю. Глазьев,  
председатель Комитета государственной Думы РФ  
по экономической политике и предпринимательству*

В 2000-2001 гг. Комитетом Государственной Думы РФ по экономической политике и предпринимательству совместно с Отделением экономики Российской академии наук проводилась общероссийская дискуссия о стратегии экономического развития России. В ходе дискуссии обсуждались доклады академика-секретаря Отделения экономики РАН, академика Д. Львова, директора Института международных экономических и политических исследований РАН, академика А. Некипелова, председателя Комитета Государственной Думы РФ по экономической политике и предпринимательству члена-корреспондента РАН С. Глазьева, заместителя председателя Координационного совета отечественных товаропроизводителей В. Гусева, доклады других известных ученых и представителей отечественных товаропроизводителей.

Участники дискуссии констатировали наличие объективных возможностей устойчивого и быстрого развития российской экономики в среднесрочной перспективе с темпом 7% прироста ВВП в год, до 10% прироста промышленного производства на основе активизации имеющегося научно-производственного потенциала. Реализация этих возможностей предполагает создание необходимых макроэкономических

условий для роста производства и вовлечения имеющихся ресурсов в хозяйственный оборот. Поддержание быстрого и устойчивого роста российской экономики в долгосрочной перспективе требует многократного повышения инвестиционной и инновационной активности, структурной перестройки экономики на основе опережающего развития производств нового технологического уклада, обладающих высоким потенциалом роста на мировом рынке.

Ведущие российские ученые и представители деловых кругов, принявшие участие в дискуссии, выразили согласие в отношении основных направлений экономической политики государства, которые должны проводиться для реализации имеющегося потенциала роста российской экономики.

По итогам дискуссии в Государственной Думе РФ прошли парламентские слушания, на которых были выработаны рекомендации Правительству Российской Федерации по доработке «Основных направлений социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу», в частности было предложено дополнить их необходимыми мерами по стимулированию роста производства, инвестиций и доходов населения.

1. Обеспечение благоприятных макроэкономических условий для роста производства и инвестиций, включая:

- снижение процентных ставок и создание механизмов рефинансирования производственной деятельности, приведение денежного предложения в соответствие со спросом на деньги со стороны производственной сферы;

- снижение налогов на производственную деятельность и заработную плату, освобождение от налогообложения доходов предприятий, направляемых на инвестиции в развитие производства, проведение НИОКР и освоение новых технологий;

- поддержание обменного курса рубля и таможенных тарифов на уровне, обеспечивающем конкурентоспособность российских товаропроизводителей;

- регулирование цен на услуги естественных монополий и продукцию высокомонополизированных отраслей экономики в целях пресечения злоупотреблений монопольным положением на рынке и обеспечения благоприятных ценовых пропорций для обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства, строительства, предотвращения инфляции издержек.

2. Создание условий для развертывания механизмов добросовестной конкуренции, активизации предпринимательской деятельности, эффективной работы рыночных механизмов, включая:

- декриминализацию хозяйственных отношений;

- активизацию антимонопольного регулирования;

- совершенствование корпоративного управления, укрепление прав собственности, реструктуризация естественных монополий;

- упорядочение процессов ценообразования и устранение всех форм ценовой дискри-

минации покупателей, пресечение сговоров в целях завышения цен;

- сдерживание относительного роста тарифов и цен в энергетике, на транспорте и в учреждениях связи.

3. Многократное повышение инвестиционной и инновационной активности, структурная перестройка российской экономики на основе широкого распространения современных технологий, включая:

- создание полноценно работающих институтов развития, включая Российский банк развития, Росэксимбанк, Россельхозбанк и др., способных обеспечить привлечение инвестиций в развитие производственной сферы при помощи государственных гарантий, кредитных ресурсов государственных банков, формирования каналов рефинансирования производственных инвестиций с участием Центрального банка России;

- принятие действенных мер по пресечению нелегального вывоза капитала;

- формирование процедур выбора и механизмов реализации приоритетов структурной перестройки экономики на основе опережающего развития нового технологического уклада, формирования современных производственно-технологических структур с высоким потенциалом роста на мировом рынке;

- всемерное стимулирование научно-технического прогресса, включая обеспечение законодательно установленных нормативов бюджетного финансирования научных исследований, освобождение расходов предприятий на НИОКР от налогообложения, использование целевых научно-технических программ, предусматривающих государственную поддержку инновационной активности на перспективных направлениях развития экономики;

- создание современной инновационной инфраструктуры с использованием существую-

щих отраслевых и территориально-отраслевых научно-технологических комплексов;

- обеспечение эффективной защиты прав интеллектуальной собственности, поддержка импорта новых технологий и защита российской интеллектуальной собственности за рубежом.

4. Опережающее повышение оплаты труда, ее относительного и абсолютного уровня, преодоление вынужденной безработицы, массовой бедности и маргинализации населения, принятие конкретных мер по повышению жизненного уровня населения, включая:

- установление нового порядка индексации минимального размера оплаты труда, постепенное приближение его к прожиточному минимуму;

- повышение ставок и окладов работников бюджетной сферы одновременно с повышением минимального размера оплаты труда;

- завершение перехода на порядок исчисления государственных пенсий по труду с применением индивидуального коэффициента пенсионера и усиление страховых принципов в сфере пенсионного обеспечения с финансированием из федерального бюджета нестраховых периодов пенсионера в полном объеме;

- усиление социальной защиты семьи и молодежи;

- усиление государственного регулирования рынка труда, пресечение попыток его монополизации со стороны предпринимательских структур;

- принятие мер по переводу теневой занятости в легальное русло;

- совершенствование отраслевой и профессионально-квалификационной структуры работающих в увязке с реализацией комплексной программы создания и сохранения рабочих мест;

- налоговое стимулирование создания рабочих мест на предприятиях всех форм собственности;

- осуществление региональных программ создания и сохранения рабочих мест;

- создание эффективных механизмов действия высвобождаемым работникам и безработным в трудоустройстве, непосредственного и активного взаимодействия служб занятости с руководителями предприятий и организаций;

- поддержку малого и среднего предпринимательства, традиционных промыслов, народных предприятий и кооперативов;

- становление муниципальной собственности, расширение занятости в коммунальном обслуживании;

- поддержку самозанятости социально уязвимых групп населения, а также трудоустройство молодежи, впервые выходящей на рынок труда;

- развитие институтов социального партнерства, усиление роли трехсторонних комиссий;

- расширение прав трудовых коллективов в управлении предприятиями.

5. Преодоление бюджетного кризиса на основе перехода к программно-целевой технологии бюджетного планирования и повышения доходов федерального бюджета за счет:

- пресечения нелегального вывоза капитала;

- природной ренты с добываемых и экспортируемых сырьевых товаров;

- прибыли государственных монополий, включая принадлежащие государству естественные монополии, Центральный банк Российской Федерации;

- резкого повышения эффективности управления государственной собственностью при кардинальном усилении ответственности и прозрачности деятельности назначаемых от имени государства управляющих;

- усиления государственного контроля над рынком алкогольной продукции, введения

госмонополии на оборот этилового спирта;

- отмены необоснованных льгот в таможенном законодательстве, введения налогообложения импорта услуг.

6. Воссоздание целостности социального и экономического пространства страны, обеспечение единства функционирования производственной и социальной сферы на всей территории Российской Федерации, включая:

- преодоление отставания малых и средних городов страны;
- обеспечение государственной поддержки устойчивого развития муниципальных образований;
- последовательное формирование систем расселения, предусматривающее развитие комплекса производственных, трудовых, культурно-бытовых и других народнохозяйственных связей между областными центрами, малыми и средними городами и сельской местностью.

В ходе дискуссии была отмечена необходимость внесения изменений в Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», устанавливающих процедуры разработки и принятия долгосрочных прогнозов социально-экономического развития страны, программ и индикативных планов, определяющих стратегию и основные направления экономической политики государства, требования к этим документам, порядок их экспертизы, а также формы участия в этой работе Российской академии наук, палат Федерального Собрания Российской Федерации. В настоящее время вышеназванный законопроект, принятый Государственной Думой России и Советом Федерации России, после отклонения его Президентом РФ, находится на рассмотрении специальной комиссии.

К сожалению, многие критические замечания и существенные предложения ведущих

российских ученых и научных институтов экономического профиля Российской академии наук были проигнорированы Правительством РФ, а государственная стратегия экономического развития России так и не была принята.

Проводимая Правительством РФ экономическая политика практически не изменилась. Ультралаберальная идеология, навязываемая МВФ развивающимся странам в соответствии с догмами «Вашингтонского консенсуса», за ширмой которой все эти годы скрывалось разграбление государственного имущества и присвоение национального богатства страны правящей олигархией, по-прежнему определяет логику экономической политики исполнительной власти.

Демонтированы практически все институты государственного воздействия на развитие экономики: Бюджет развития, целевые инвестиционные программы, а также налоговые механизмы, стимулирующие рост инвестиционной и инновационной активности. Бюджет страны превращен в «дойную корову» для извлечения сверхприбылей финансовыми спекулянтами, втянувшими Россию в долговую ловушку – отказываясь от программ развития, исполнения законодательно установленных нормативов финансирования науки, образования и культуры, обеспечения нормальной зарплаты в бюджетных отраслях, Правительство РФ расходует 40% федерального бюджета на платежи по государственному долгу. Ссылаясь на коррумпированность таможенных органов, «реформаторы» решили отказаться от торговой политики и защиты внутреннего рынка в интересах отечественных товаропроизводителей, взяв курс на снижение и унификацию таможенных тарифов. Вместо того чтобы бороться с уклонением от налогов, Правительство РФ предпочло резко снизить и унифицировать налоги на доходы, фактически легализовав сложившуюся практику. Следующий шаг –

легализация вывоза капитала и отказ от валютного контроля в соответствии с требованиями олигархов, все более агрессивно добивающихся устарения немногих оставшихся инструментов государственного контроля и регулирования.

Несмотря на глубокий бюджетный кризис и нехватку средств на выполнение основных обязанностей государства перед обществом, Правительство РФ так и не решилось реализовать на практике право общенародной собственности на недра путем изъятия природной ренты в доход государственного бюджета. Вместо этого решено ввести одинаковый для всех месторождений налог на добычу полезных ископаемых, оставив миллиарды долларов природной ренты в карманах пользователей наиболее выгодных участков недр.

Следование линии на дальнейшее дерегулирование экономики и демонтаж остающихся инструментов государственной экономической политики делает невозможным выход российской экономики на траекторию быстрого и устойчивого экономического роста, по сути, закрепляя положение нашей страны как сырьевой периферии мирового рынка. Это означает, что Россия еще длительное время будет оставаться донором мировой экономической системы, экспортируя природное сырье, дешевый труд и капитал, финансируя за счет своего национального богатства экономический рост развитых стран. При такой экономической политике возможности развития российской экономики будут определяться извне спросом на природные ресурсы и предложением товаров конечного потребления. Экономика страны будет обречена на дальнейшее отставание от развитых стран, а темпы ее роста в долгосрочной перспективе будут колебаться на уровне около 2% в год. Соответственно большинство населения навсегда останется нищим, продолжится вымирание нации и деградация общества.

Для решения задачи кардинального повышения инвестиционной и инновационной активности была разработана альтернативная концепция бюджетной политики. Эта концепция предусматривает необходимую систему мер государственной экономической политики, включая использование государственных гарантий под привлечение кредитов для финансирования перспективных проектов модернизации экономики, развертывание системы банков развития, реализацию целевых инвестиционных программ структурной перестройки экономики, переориентацию денежной политики на кредитование производственной сферы, прекращение нелегального вывоза капитала, соблюдение законодательно установленных нормативов финансирования социальной сферы, образования, науки и культуры.

Политика поддержки экономического роста, стимулирования инвестиционной и инновационной активности, а также выполнения социальных обязательств государства потребует существенного повышения расходов федерального бюджета. Так, непроцентные расходы федерального бюджета (без социального налога) должны составить не менее 17,4% ВВП. С учетом расходов на обслуживание государственного долга расходная часть федерального бюджета (без социального налога) должна составить не менее 20,1% ВВП, а с учетом социального налога – 22,5%.

Необходимое для этого повышение бюджетных доходов может быть достигнуто без увеличения налогов – за счет изъятия в доход бюджета большей части природной ренты, пресечения нелегального вывоза капитала и уклонения от уплаты налогов по экспортно-импортным операциям, повышения эффективности использования госимущества и других контролируемых государством источников.

В частности, введение налога на дополнительный доход от добычи полезных ископае-

мых, пропорционального объему горной ренты, образующейся на конкретных месторождениях, уже в 2002 году может дать не менее 100 млрд. руб., что составляет не более 1/20 от объема всей образующейся в российской добывающей промышленности природной ренты. Еще 70 млрд. руб. может дать увеличение ставок экспортных пошлин на сырьевые товары за счет их приведения в соответствие со ставками пошлин на вывоз энергоносителей, которые не должны быть меньше 25%. Не менее 15 млрд. руб. даст увеличение платежей за загрязнение природной среды. Кроме того, на 25 млрд. руб. должны быть увеличены неналоговые платежи за пользование невозпроизводимыми и уникальными природными ресурсами путем продажи прав на доступ к ним (включая радиочастоты, земельные участки, морские биоресурсы и т.п.).

Еще более весомое увеличение бюджетных доходов может дать пресечение нелегального вывоза капитала и работа по возврату ранее вывезенных сумм. Совокупная величина официально учтенной непоступившей экспортной выручки за 1992-2000 гг. составляет 49,3 млрд. долл., что вместе с приростом экспортных кредитов, предоставленных нефинансовыми предприятиями нерезидентам на 38,2 млрд. долл., за этот период составляет 87,5 млрд. долл. Причем недобросовестные экспортеры фактически утаили этот объем доходов от налогообложения, вследствие чего в государственный бюджет не поступило налога на прибыль на 30 млрд. долл., что превышает потребности страны в погашении внешних займов в ближайшие годы.

Потенциальная величина бюджетных доходов по указанным выше источникам составляет несколько триллионов рублей, которые, разумеется, не удастся взять сразу. Но если немедленно развернуть соответствующую работу, уже в 2002 году можно получить около 300 млрд. руб. в доход федерального бюджета. Еще

55 млрд. руб. может быть получено за счет повышения собираемости налогов, до 20 млрд. руб. может дать увеличение поступлений от акцизов на водку и ликероводочные изделия.

Всего, исходя из объективных возможностей увеличения бюджетных доходов и в соответствии с целями предлагаемой концепции бюджетной политики, доходы федерального бюджета могли бы возрасти на 425 млрд. руб. по сравнению с правительственным вариантом федерального бюджета.

За счет увеличения бюджетных доходов и снижения необоснованного профицита бюджета для обеспечения полноценного финансирования критически важных для будущего развития страны бюджетных расходов возможно их увеличение более чем на 550 млрд. руб. по сравнению с правительственным вариантом. Это позволит обеспечить полноценное финансирование федеральных целевых программ, ориентированных на решение приоритетных задач модернизации и структурной перестройки экономики, восстановить Бюджет развития; увеличить расходы на финансирование капитальных вложений, обеспечивающих реализацию приоритетных направлений структурной перестройки экономики; развернуть систему государственной поддержки экспорта высокотехнологичной продукции.

Наряду с указанными выше источниками увеличения доходов бюджета есть и дополнительные резервы. В частности, остатки средств на начало 2002 г. составят около 300 млрд. руб. По меньшей мере половина этой суммы должна быть направлена на финансирование пенсий, что позволит увеличить размер средней пенсии в 1,5 раза, довести размер минимальной пенсии до 900 рублей в месяц, погасить задолженность правительства перед Пенсионным фондом РФ, а также решить проблему формирования накопительной части Пенсионного фонда РФ.

Необходимо также увеличить расходы на восстановление вкладов населения, признав официально государственный долг перед вкладчиками Сбербанка РФ по восстановлению их сбережений, обесценившихся вследствие гиперинфляции начала 90-х годов.

Кроме ассигнований на безвозвратной основе, альтернативная бюджетная концепция предусматривает в составе восстанавливаемого Бюджета развития на 2002 г. предоставление государственных гарантий на привлечение кредитов и инвестиций в финансирование приоритетных направлений структурной перестройки и модернизации экономики в объеме не менее 65 млрд. руб. Бюджетных расходов на эти цели не потребуется, в то же время в результате стимулирования инвестиционной деятельности повысятся темпы социально-экономического развития и укрепится доходная часть бюджета.

Возможное и целесообразное увеличение доходов бюджета позволяет обойтись без новых заимствований для обслуживания дефицита бюджета. Нет объективной необходимости в размещении новых государственных обязательств, привлечении кредитов иностранных коммерческих банков, продаже имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности. Последнее очевидно на фоне нынешнего состояния фондового рынка и вероятных цен на акции предлагаемых к приватизации объектов собственников.

Вместе с тем запредельно высокие платежи по государственному долгу объективно вызывают необходимость его реструктуризации. В частности, необходимо отказаться от надуманных операций по увеличению долговых обязательств Правительства РФ перед Центральным банком РФ, предлагаемых правительством, а также урегулировать вопрос государственного долга перед Центральным банком

РФ в целом. Это позволило бы сэкономить не менее 20 млрд. руб. бюджетных денег и сократить государственный долг более чем на 500 млрд. руб.

Для решения проблемы внешнего долга не обойтись без его реструктуризации со списанием не менее половины суммы или использования схемы «долги в обмен на инвестиции», предусматривающей сохранение выплачиваемых денег внутри страны и использование кредитов Центрального банка РФ.

Таким образом, в отличие от Правительства РФ предложенная нами альтернативная концепция предусматривает проведение активной и целенаправленной бюджетной политики, ориентированной на решение ключевых проблем социально-экономического развития страны, обеспечение быстрого и устойчивого экономического роста, кардинального повышения уровня жизни населения.

Оценивая итоги законодательной деятельности Комитета Государственной Думы РФ по экономической политике и предпринимательству, следует отметить плодотворное сотрудничество ученых Отделения экономики Российской академии наук и членов Комитета в области экспертизы проектов среднесрочной и долгосрочной программ Правительства Российской Федерации, прогнозов социально-экономического развития страны, проектов федерального бюджета, а также разработки законопроектов «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», «Об основах ценообразования и организации контроля за ценами», «Об электронной торговле», пакета законопроектов в области правового регулирования прав интеллектуальной собственности, принятие которых будет способствовать повышению качества экономической политики государства.