

Актуальные вопросы эффективного управления финансами государства

УДК 336.13

ФИНАНСОВО-КРЕДИТНАЯ СФЕРА



В. Б. Лагунов

доцент Северо-Западной академии государственной службы, кандидат технических наук

Дискуссии на тему эффективного использования российской государственной «кубышки» и способов ее распечатывания не утихают. В научной и общественной печати фигурируют самые экзотические предложения. Однако все они, по существу, сводятся к приватизации государственных финансовых ресурсов, частично или полностью. В условиях либерализации экономики вряд ли государство на такое пойдет, так как деньги, накопленные в фондах, рассматриваются правительством как резерв на случай чрезвычайных обстоятельств, которые вполне вероятны и даже многими ожидаемы. Так, в период чрезвычайного финансового кризиса сентября 2008 г. Центральный банк России и правительство страны выделил почти триллион рублей коммерческим банкам для обеспечения ликвидности. Но это не снимает актуальности проблемы использования финансовых резервов для обеспечения роста экономики и поддержания стабильности. Можно понять позицию правительства РФ, озвученную А. Кудриным: «Если в стране достигается такой показатель инфляции, это значит, что мы плохо управляем финансовой системой страны, нам можно за это поставить „двойку“. Или „тройку“, все-таки выше-то инфляция не растет» [1, с. 9]. Таким образом, лицо, ответственное за финансовую политику государства и за управление финансами, признает несостоятельность собственного ведомства и неспособность организовать эффективное управление, в том числе и резервными средствами. К тому же и инфляция с 2007 г. резко выросла.

В конечном счете, проблема управления финансами РФ прямо противоположна проблеме некоторых развитых стран, и в частности США. Пользуясь конъюнктурой мировых цен на нефть, США создают солидный дефицит бюджета, фактически предлагая странам с профицитными бюджетами (к числу которых относится и Россия) свои долговые бумаги.

Эти бумаги становятся альтернативой инвестированию избыточных средств во внутренние активы. В управлении выбор альтернатив является вполне обычным делом, но в данном случае выбор выглядит в известной степени навязанным. Никаких других достаточно надежных активов, в виде альтернативы американским ценным бумагам, для связывания столь значительных сумм мировой финансовый рынок не предлагает и не может предложить. Фактически упомянутые бумаги находятся вне конкуренции. Отсюда широкие возможности манипулирования их ценами и

возможностями обслуживания, не говоря уже о погашении. В условиях американской денежно-кредитной и курсовой политики этот актив (американские долговые бумаги) дешевет, что просто обязывает искать другие варианты вложений.

Такая ситуация определенно выгодна Штатам, так как позволяет им оказывать, пусть и косвенное, влияние на мировой финансовый рынок и на его участников, особенно на тех, кто уже приобрел американских бумаг на астрономические суммы (Япония, Китай, Россия). Эти государства в целях сохранения своих вложений вынуждены будут всеми силами поддерживать финансовую политику Белого дома, так как у них практически не остается других альтернатив.

Не будем дискутировать по поводу выгоды упомянутых вложений, ведь средневзвешенная доходность около 4% — это, конечно же, мало. Но велика ли надежность этих бумаг? Мнение всех экспертов единодушно: с ростом доходности растут и риски, причем последние растут намного быстрее, чем доходность. Так что на первый взгляд выбор у Министерства финансов РФ невелик: продолжать и дальше действовать в рамках однажды выбранной стратегии и осуществлять дальнейшее инвестирование в упомянутые ценные бумаги. Других сопоставимых с ними по надежности на рынке нет все равно.

Но если не заикливаться на доходности (обычно главная задача при инвестировании — максимум прибыли), то вполне возможно определить и другие задачи. Ведь с повестки дня никогда не снималась и не снимется задача социально-экономического развития, которая тесно связана с инвестированием. Пока что эта задача в России далека от разрешения и суммарный объем инвестиций в основной капитал находится на уровне чуть ниже 20% от ВВП. Общая сумма средств, накопленных Правительством РФ от нефтяных сверхдоходов, превышает 700 млрд долл., и если часть из них инвестировать, например, по 50 млрд долл. в год, это будет означать прибавку в 3% к общему объему инвестиций в экономику, и упомянутых денег хватило бы на 14 лет. Такая прибавка может оказать решающее влияние на поддержание темпов экономического роста в стране. Разговоры о «перегреве» российской экономики, скорее всего, не имеют под собой достаточных оснований. Главный вопрос, на который остается ответить: во что инвестировать, для того чтобы не раскрутить дополнительно инфляцию?

Совсем недавно в процессе предвыборной кампании Президент Д. А. Медведев определил четыре основных задачи страны на перспективу: инвестиции, институты, инфраструктура и инновации. Очевидно, что все эти задачи взаимосвязаны.

Так, важнейшая составляющая производственной инфраструктуры страны — энергетика — весьма далека от широкого использования инновационных решений в части производства энергии. По затратам энергии на единицу ВВП Россия превосходит Финляндию и США в 7 раз, а Японию — в 13,5 раза [2, с. 27–38]. Причины такого отставания и в низком техническом уровне электростанций, и в энергетиче-

ческом расточительстве потребителей. Но, в первую очередь, конечно же, следует заняться станциями, а потребителей можно дисциплинировать тарифной политикой, которая практически не требует инвестиций. Но станции без инвестиций не изменить. И с точки зрения инвестирования государственных средств, электростанции — это крупные и довольно выгодные объекты. Это такие объекты, где относительно легко наладить контроль и, что еще важнее, можно объективно оценить результат, в первую очередь по экономии топлива. А ведь целевое расходование государственных средств — это альфа и омега государственной финансовой политики, разработка и реализация которой беспокоит Правительство Российской Федерации. Реализуемая концепция реформирования бюджетного процесса напрямую апеллирует к наращиванию уровня целевого использования бюджетных (а говоря шире — вообще государственных) средств.

По разным оценкам для модернизации российской энергетики и перевода ее на инновационные рельсы необходимо от 328 долл. до 500 млрд долл., при этом может быть высвобождено для экспорта значительное количество газа и мазута, что очень важно для наших торговых партнеров в Европе и для наших экспортеров.

Потенциал, находящийся в руках государства и пригодный для инвестирования, составляет не менее 400 млрд долл., при этом еще около 300 млрд долл. останется у государства в резерве. Нельзя ведь государство оставить вовсе без резервов. Таким образом, первая составляющая формулы президента Д. Медведева налицо: средства для инвестиций у государства есть, и нет смысла обсуждать их происхождение. Раз они есть, государство имеет полное право распорядиться ими по своему усмотрению.

Времена, когда по служебным запискам КПСС раздавались миллионы долларов, давно прошли. Сегодня государство, выделяя деньги, должно получать надежное их обеспечение. По нашему мнению, будет надежным инвестировать рассматриваемые средства, создав, например, Федеральную государственную инвестиционную корпорацию (ФГИК) как специальный институт для инвестирования государственных средств. Так возникает вторая составляющая вышеназванной формулы — институциональная. Правительство может четко определить цели и задачи ФГИК, а также механизмы гарантирования размещаемых ею средств от рисков. На первом этапе самое оправданное направление — это инвестирование в электроэнергетику путем покупки у энергокомпаний акций, которые могут быть эмитированы в процессе допэмиссий, согласованных с ФСФР и другими заинтересованными лицами. Размеры допэмиссии (условно) — 400 млрд акций номиналом по 1 доллару. Из них 360 млрд привилегированных, а 40 млрд обыкновенных, которые ФГИК оставит у себя в резерве. Естественно предстоит четко определить характер взаимодействия ФГИК и РФФИ и ряд других рисков моментов. С другой стороны, взяв линию на создание ряда полностью или частично государственных корпораций в различных отраслях, было бы логично создать нечто подобное и в финансовой сфере.

Таким образом, можно создать финансовый механизм, при использовании которого возможно существенное обновление производственной инфраструктуры страны (третья составляющая), и в частности одной из наиболее важных ее составляющих — энергетики. Решение задач современной электроэнергетики без внедрения инноваций невозможно. На по-

верхности лежит ответ, что это такое: это парогазовые станции, сжигание угля в кипящем слое, внедрение ортогональных турбин для приливных станций и другое. Если это не четвертая составляющая формулы развития, то что? Кстати, ответ на этот вопрос уже дал первый вице-премьер И. Шувалов, описав, что такое «энергетическая западня», в которую мы рискуем попасть, если не превратим энергетику в локомотив развития [3, с. 5].

Таким образом, институционально обеспеченное инвестирование в энергетическую инфраструктуру страны обеспечивает ее переход на инновационный тип развития. Размещение средств в материальные активы, находящиеся в собственной стране, имеет высокий уровень надежности инвестирования. Результат — Россия получает современную, инновационную, а значит, высокоэффективную энергетику в течение 10–15 лет. Нет даже необходимости пояснять, что означает это для развития отечественного энергомашиностроения и территорий, находящихся как в зоне влияния энергообъектов, так и испытывающих сегодня трудности с энергообеспечением.

Можно предпринять и другие интересные шаги. Так, привилегированные акции есть смысл раздать 36 млн пенсионеров, задача повышения уровня пенсий которых является первоочередной для государства и неоднократно озвучивалась на разных уровнях власти. Сегодняшние пенсионеры — это люди, не по своей прихоти пытавшиеся на плохо организованной стройке соорудить качественный коммунизм. Они ни в чем не виноваты и все же заслужили достойной старости, о которой при нынешнем уровне пенсионного обеспечения можно только мечтать.

С другой стороны, рост пенсий, не подкрепленный увеличением производительности общественного труда, является опасным для самих пенсионеров и для общества в целом. Цены могут совершить очередное падение, и о последствиях этого догадаться нетрудно. Но и в этой, кажущейся безвыходной, ситуации есть очень заманчивый выход.

У государства, кроме вышеперечисленных четырех задач, есть еще одна сверхзадача — это формирование среднего класса. Поскольку все четыре обсуждавшиеся выше задачи носят прикладной характер, то они расшифровывают пути решения и этой упомянутой сверхзадачи. Фактически, укладываясь в рамки, любая задача развития должна давать ответ, что получают люди от прогресса. Если ФГИК просто разместит государственные средства и государство станет главным акционером (собственником) электроэнергетики, то это хорошо лишь на первый взгляд и в перспективе ни к чему хорошему не приведет. Страна уже имела много лет государственную энергетику, и ее показатели эффективности, названные выше, сегодня налицо и вполне объективны. Если осуществить частичную приватизацию энергетики по схеме «акции прямо акционеру», без посредников, каковыми были в России безвестно исчезнувшие чековые инвестиционные фонды, собравшие чеки граждан, вероятно, именно для того, чтобы немедленно и исчезнуть. Те граждане, кто и получил акции, в основном быстренько с ними расстались, так как им просто не платили некоторое время зарплату, скупая у них же за деньги, увенченные от этой зарплат, акции, выданные государством. Государство может что-то дать и сегодня, но дальше граждане должны пытаться сами сберечь это, и тут уже государство не в состоянии за каждым уследить. Пенсионеры как ни

как получают деньги от государства, их сложнее, чем работников частного предприятия, взять за горло костлявой рукой голода. Если граждане (пенсионеры) получают пенсионный капитал в виде акций, то в значительной мере будет решен вопрос социальной справедливости по отношению к поколениям, создававшим экономический потенциал страны.

При этом акции могут быть именными, привилегированными, что не позволяет нынешним акционерам энергетики говорить об ущемлении их интересов. Каждый пенсионер может рассчитывать не более чем на 10 тыс. акций номиналом по 1 доллару, а 40 млрд акций ФГИК, оставшись в резерве, могут быть обыкновенными, для того чтобы государство сохранило рычаги влияния на энергетику.

В дальнейшем по мере снятия ограничений на обращение акций, находящихся в руках пенсионеров, их стоимость обязательно начнет расти. В итоге у акционеров может оказаться реальный капитал в размере 100–120 тыс. долл., т. е. на уровне среднего американского или европейского пенсионера. Но даже на этапе ограничений в обращении акций ежегодные дивиденды каждого пенсионера могут составлять 25–30 тыс. руб. Для малоимущих людей это очень солидная сумма. Если же учесть привычку этих людей к аскетическому образу жизни, то можно не сомневаться, что три четверти этих денег окажутся в банках, точнее в «Сбербанке», — единственном, который им знаком. Поэтому подозрения в проинфляционности описываемой схемы даже при беглом изучении практически несостоятельны.

Описываемая схема инвестирования немало даст и энергетике. Это возможность реального обновления всего энергетического потенциала страны. Обновление и есть путь к росту капитализации отрасли, в которой не могут не быть заинтересованы все группы акционеров.

Еще одно обстоятельство делает предлагаемую схему весьма заманчивой. В условиях падения темпов роста западной экономики в период ремиссии

или финансового кризиса энергетические гиганты одними из первых начинают испытывать трудности. Так, в 2008 г. компания «Siemens» уже объявила о сокращении 6 тыс. работников. Крупные заказы от российской энергетики могли бы вызвать всплеск интереса у нескольких десятков крупных компаний, завязанных на энергомашиностроении. Кроме всего прочего и российские компании заинтересованы в модернизации и крупных заказах, которые без последней реализовать просто невозможно.

Таковы некоторые предложения по более эффективному использованию накопленных государственных валютных резервов. Управление этим процессом должно стать важнейшей функцией управления финансами страны.

Таким образом, как во времена плана ГОЭЛРО, так и на этапе нынешней реформы, претендующей на название ГОЭЛРО-2, реальное преобразование экономики страны требует плана ГОЭЛРО-3, и вышеизложенная концепция, будучи надлежащим образом развитая, могла бы претендовать на такое звание.

И, пожалуй, самое главное, что для этого требуется сделать, так это изменить систему управления финансами, проведя в ней институциональные преобразования. Только так ресурсы, которые сегодня в буквальном смысле этого слова уходят в песок, можно вложить в реально действующие и существующие на территории собственной страны материальные активы с прогнозом очень хорошего результата.

Литература

1. *Владимиров Д.* Министр поставил «двойку» и раскритиковал собственную экономическую политику // Российская газета. 15.09.2005.
2. *Итоги 2006 г. и будущее экономики России* (потенциал несырьевого сектора): Экономический доклад Общероссийской общественной организации «Деловая Россия» // Вопросы экономики. 2007. № 9.
3. *Кукол Е.* Пять «ловушек» для нашей экономики // Российская газета. 11.06.2008.

Влияние налоговой нагрузки на экономический рост (Московская область, 2000–2006 гг.)

УДК 330.356



М. В. Мельничук

заведующий кафедрой Всероссийской государственной налоговой академии Минфина РФ, кандидат экономических наук, доцент

Эффективная налоговая система — важнейший фактор динамичного развития национальной экономики. Как известно, фискальная и регулирующая функции налогов

носят антагонистический характер по отношению друг к другу, поскольку отражают растущие финансовые потребности государства и интересы предпринимателей.

В большинстве стран с современной рыночной экономикой правительства вынуждены поддерживать равновесие интересов бизнеса и власти. Если приоритетным становится благополучие бюджета, то повышение налогового бремени приводит к замедлению экономического роста, ограничению воспроизводственных возможностей предприятий и сворачиванию деловой активности. Получаемый правительством краткосрочный бюджетный выигрыш может обернуться серьезными проблемами в будущем. Следовательно, государство должно найти сбалансированный вариант экономического развития.