

- Тамбовцев В.Л. Институты-как-равновесия vs институты-как-правила // Журнал экономической теории. 2013. № 4. С.111–122.
- Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 115-ФЗ (в ред. от 21.03.2002) «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)».
- Bromley D.W., Cernea M.M. The Management of Common Property Natural Resources: Some Conceptual and Operational Fallacies. Discussion Papers № 57. World Bank, 1989.
- Bromley D.W. Property Relations and Economic Development: The Other Land Reform // World Development. 1989. Vol. 17. № 6. P. 867–877.
- Cole D.H., Grossman P.Z. The Meaning of Property Rights: Law versus Economics? // Land Economics. 2002. Vol. 78. № 3. P. 317–330.
- Demsetz H. Towards a Theory of Property Rights // American Economic Review. 1967. Vol. 57. № 2. P. 347–359.
- Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights II: The Competition between Private and Collective Ownership // Journal of Legal Studies. 2002. Vol. 31. № 2. P. 653–S672.
- Hardin G. The Tragedy of the Commons // Science. 1968. Vol. 162 (3859). P. 1243–1248.
- Hohfeld W.N. Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning // Yale Law Journal. 1913. Vol. 23. № 1. P. 16–59.
- Honore A.M. Ownership. In: Guest A.G. (ed.) Oxford Essays in Jurisprudence. Oxford: Oxford University Press, 1961. P. 107–147.
- Schlager E., Ostrom E. Property-Rights Regimes and Natural Resources: A conceptual analysis // Land Economics. 1992. Vol. 68. № 3. P. 249–262.
- Townsend R.E., Pooley S.G. Distributed Governance in Fisheries // Hanna S., Munasinghe M. (Eds.) Property Rights and the Environment. Stockholm and Washington, DC: Beijer International Institute of Ecological Economics and the World Bank, 1995. P. 47–58.

Рукопись поступила в редакцию 25.08.2014 г.

О НЕОБХОДИМОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПАРАДИГМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РОССИИ¹

В.Н. Лившиц

Статья подготовлена на основе доклада, сделанного 24 ноября 2014 г. на Ученом совете ЦЭМИ РАН.

В статье рассматривается ситуация в экономике России в конце 2014 г. – переход из посткризисного состояния в стадию стагнации. Формулируется, что для предупреждения ее дальнейшего нежелательного перехода в стадию рецессии необходимо существенно изменить действующую в стране весь период реформирования парадигму государственного управления экономикой и основных ее компонент-политик: социальной, макроэкономической, налоговой, кадровой и др. Указываются предполагаемые эффективные направления изменения каждой из политик.

Ключевые слова: стагнация экономики, рецессия, парадигма управления экономикой, компоненты парадигмы – политики управления.

Сегодня – в конце 2014 г. – наша страна находится в переломном моменте времени, когда есть основания считать, что финансовый кризис 2008–2010 г. Россия более или менее успешно преодолела и падение производства прекратилось (по-видимому, скорее временно, чем совсем). Однако явно нет оснований утверждать, что в нашей экономике наступила

© Лившиц В.Н., 2015 г.

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проекты № 13-06-00066 и № 13-07-12060).

или хотя бы приближается фаза интенсивного или хотя бы нормального устойчивого роста. Скорее можно согласиться с мнением нового главы Минэкономразвития А. Улюкаева о переходе нашей экономики в стадию стагнации, т.е. стадию снижения темпов роста ВВП, что подтверждается статистическими показателями минувшего 2013 г.: после роста ВВП в 2011 и 2012 гг. соответственно на 4,3 и 3,4% и планирования (прогнозирования) в 2013 г. снова больше 4% он фактически значительно снизился – до уровня 1,3%. И надежд на заметный рост в нынешнем 2014 г. тоже не наблюдается – во всяком случае, во втором квартале 2014 г. ВВП по отношению к аналогичному периоду предыдущего года вырос всего на 0,8%, и немало экспертов в целом за 2014 г. ожидают его вообще около нуля...² Поэтому скорее речь (в том числе у оптимистов) идет о том, чтобы не дать стагнации трансформироваться в рецессию с отрицательными темпами роста ВВП. Задача эта представляется разрешимой, но не просто, а требует проведения весьма серьезных изменений в экономике, прежде всего на уровне государственного управления, в том числе и системной трансформации его «святая святых» – парадигмы государственного управления и всех важнейших ее компонентов, т.е. существенного развития и адаптации к новым условиям (после воссоединения России с Крымом и Севастополем, введения Западом антироссийских санкций, заметного относительного ослабления рубля и др.) принципов и методов проведения в стране всех политик – не только бюджетной, но и социальной, госуправленческой, ресурсной, налоговой, естественно-монопольной, инвестиционной, кадровой, образовательной, антикоррупционной и т.д.

Изменение каждой требует осуществления целого комплекса экономических и институциональных преобразований и отдельно

² См. например, статью директора Института стратегического анализа ФБК И. Николаева (Николаев, 2014, с. 8), в которой темп роста экономики России в 2014 г. указан в размере 0,5%.

их подробного системного анализа. Поэтому в силу невозможности его проведения по жанру настоящей работы ниже кратко ограничимся по существу лишь последовательным упоминанием некоторых из них, указывая не подробную характеристику и структуру механизма (алгоритм) этих преобразований, а скорее желательные направления соответствующих действий. Эти упоминания при принятом жанре изложения предлагаемых новаций будут неизбежно иметь декларативный и вербальный характер, иногда и с демагогическим налетом. Однако с достаточно развернутой авторской аргументацией их целесообразности и, более того, необходимости, а также с количественной официальной характеристикой Росстатом связанных с ними показателей можно ознакомиться по отмеченным в библиографии ранее вышедшим монографическим публикациям (Лившиц В.Н., Лившиц С.В., 2008, 2010), а также по вышедшему в конце августа 2014 г. *весомому*³ научному труду (Лившиц, 2013).

В рамках такого далеко не самого убедительного способа пояснения процесса перехода к *новой парадигме государственного управления экономикой* рассмотрим последовательно предлагаемые изменения в ее отдельных важнейших компонентах – политиках.

В области *социальной политики* следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления от преимущественной ее *de facto* ориентации на интересы относительно небольшой группы наиболее обеспеченных и вполне богатых россиян⁴ на иную ориентацию – на

³ О весомости свидетельствует подтвержденный печатью Главпочтамта РФ факт: эта монография (объемом 640 с.) весит почти 1,5 кг.

⁴ Как указывается в (Лившиц В.Н., Лившиц С.В., 2008, 2013), таких россиян (бизнесменов, чиновников и др.) в рассматриваемом периоде было примерно 130 тыс. человек, т.е. меньше 0,1% всего населения. В научной социально-экономической литературе уже лет семь – еще до мирового финансового кризиса – периодически попадает величина

интересы всех россиян и страны в целом, на снижение чрезмерно высокого и ставшего уже недопустимым и социально опасным уровня дифференциации доходов различных групп населения⁵, на снижение соответственно его бедности и безработицы путем развития производственного потенциала и заметного уве-

88 тыс. долларовых миллионеров в России со ссылками на принятую в журнале Forbes методику их подсчета. Если дополнительно учесть не отраженных в методике чиновников-миллионеров и рост бизнеса в 2004–2006 гг. (и размера взяток чиновникам), то, по экспертной оценке, получим указанный уровень 2006 г. – 130–150 тыс. Правда, среднее состояние простого российского миллионера (естественно, обычно криминального происхождения или близкого к нему), составлявшее по той же экспертной оценке в 2004 г. около 3,5–3,7 млн долл., к концу 2006 г., как минимум, удвоилось; так что в целом личное состояние «сливок общества» существенно возросло и составляет не менее триллиона долларов. В исследовании, выполненном (Известия. 2007. № 156. 30 авг. С. 3) компанией «Росгосстрах», приводятся еще более «оптимистичные» данные: в России, по их оценке, семей с годовыми доходами примерно в миллион долларов – 119–250 тыс., семей с годовыми доходами от 1 млн до 5 млн долл. – 90 тыс., а семей с доходами более 5 млн долл. – 12 тыс., т.е. очень богатых у нас значительно меньше 1%. И одновременно с этим там же указывается, что в стране по опросам «бедными себя считают 20% человек»; 22,2% россиян, у которых «денег с трудом хватает на питание»; а тех, кто «живет на доходы ниже прожиточного минимума, – 16%». Обращает на себя внимание и другое: на 10 тыс. человек населения в Индии 1 миллионер, в Китае – 4, а в России – около 100, как в США, Германии, Японии, Австралии и т.д. (Биржевой лидер. Интернет-журнал. 2010. 24 июня. URL: http://www.profi-forex.org/country_traders/entry1006241317.html (дата обращения: 08.03.2011)).

⁵ По официальным данным Росстата и результатам научных исследований, коэффициент фондов, т.е. отношение средних доходов 10% наиболее обеспеченных россиян к средним доходам 10% наименее обеспеченных, – превышает 16,0, а в Москве – 40,0. Более полные и еще более впечатляющие и удручающие об этом данные приведены в (Шевяков, 2005; Лившиц, 2013).

личения оплаты труда наемных работников и, как следствие, уменьшение числа россиян с доходами ниже адекватно реальным условиям определяемого прожиточного минимума, на уменьшение фактически высокой платности образования, здравоохранения и др.

В области макроэкономической политики следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления – следует фактически отказаться от опоры на неолиберальную монетаристскую концепцию, в основе которой лежит гипотеза о саморегулировании рынка, вполне допустимая, возможно, в периоды благополучного стационарного функционирования и развития рыночной экономики, но совершенно неадекватная российским реалиям с нестационарной экономикой, имеющей место в России весь более чем 20-летний период осуществления в ней радикальных экономических реформ, направленных на переход от системы централизованного планирования, как думалось, к нормальным рыночным механизмам. Практически это означает необходимость переориентировать парадигму от проводимой согласно неолиберальной концепции политики «слабого государства в экономике» в смысле данных в (Лившиц В.Н., Лившиц С.В., 2008, 2010; Лившиц, 2013) определений, на согласованную с кейнсианской концепцией политику «сильного государства в экономике», которая предусматривает активное участие государства в экономике, нацеленное на всемерное реальное повышение системной народнохозяйственной эффективности, а не на осуществление весьма сомнительных неолиберальных лозунгов – рекомендаций типа «частное всегда эффективнее государственного», «всю государственную собственность, которая непосредственно не связана с вопросами безопасности, надо приватизировать» и др. Естественно, что нами имеется в виду при этом, что приватизация должна быть, как и конкуренция и другие известные рыночные мероприятия-лозунги, не целью, а лишь средством общественно эффективного достижения реальных первичных целей, среди

которых, пожалуй, на первом месте должно стоять требование – «системное повышение уровня жизни основной массы россиян» – и материальное, и интеллектуальное и т.д. Иными словами, если приватизация конкретной государственной собственности повышает в указанном смысле эффективность рассматриваемого производства, то его приватизировать надо, а если нет, то не надо. Это же соображение в равной степени относится и к обратной операции, связанной с управлением собственностью, – национализации собственности, в том числе и ранее приватизированной. Конечно, при этом очень важно, чтобы системная эффективность изменения формы собственности была определена корректно, с учетом всей необходимой динамики и всех последствий и обратных связей, а не как сиюминутный краткосрочный результат, чтобы были достаточно адекватно учтены и все существенные как экономические, так и внеэкономические (социальные, экологические, специальные и др.) факторы. Несмотря на сложность этих расчетов, они уже сегодня могут быть проведены – по существу речь идет об определении величины общественной эффективности проекта (в том числе и по приватизации или национализации объектов). Методика расчета такой эффективности, в частности, изложена в официальном документе (Методические рекомендации..., 2000), утвержденном Минэкономики, Минфином и Госкомпромом России 21 июня 1999 г. и многократно использованном при оценке эффективности многих конкретных проектов, финансируемых как государственными, так и частными инвесторами в различных отраслях и регионах РФ.

В области налоговой политики следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления, в основе которой лежит нерациональная, по нашему мнению, зафиксированная затем Налоговым кодексом РФ 2001 г. плоская шкала налогообложения доходов фирм и физических лиц, на более эффективную парадигму ступенчатого нелинейного прогрессивного роста объемов налоговых платежей по мере

существенного роста прибылей фирм и доходов физических лиц. Можно показать (Лившиц, 2013), что принцип и механизм выбора плоской шкалы налогообложения даже при нормальном государственном управлении и состояниях бизнеса и общества, т.е. в основном при соблюдении (а при несоблюдении тем более) резидентами страны действующих законов, противоречат таким естественным правилам общественно эффективной налоговой политики, как «сбор налогов в основном с богатых, а не бедных», «увеличение (или, по крайней мере, не уменьшение) располагаемых доходов и абсолютной и относительной налоговой нагрузки по мере роста доходов», «освобождение от налогов или их существенное уменьшение для самых бедных и очень малого бизнеса» и др. Обычное возражение против замены плоской шкалы налогообложения на нелинейную прогрессивно возрастающую чаще всего опирается на утверждение, что при этом «доходы уйдут в тень» и «налоги олигархи не будут платить», представляется сродни предложению не бороться с криминалом и коррупцией, потому что их все равно полностью побороть не удастся. При «слабом государстве в экономике» такое положение действительно имеет место, но при «сильном государстве в экономике» с уходом налогов в тень вполне можно бороться и добиться позитивных результатов: опыт ряда стран Запада и Востока (например, Сингапура) – тому подтверждение, хотя, конечно, дело это небыстрое и очень непростое, оно требует высокой профессиональной и моральной квалификации государственных чиновников и менеджеров.

Трудности такого перехода у нас могут возникать также из-за необходимости эффективной адаптации к нередко меняющимся у нас правилами налогообложения физических и юридических лиц. К тому же даже когда они определенны, как правило, недолгий период не меняются, это тоже не спасает, так как ФНС и Минфин порой толкуют Налоговый кодекс по-разному, о чем «бьют тревогу» эксперты (Захарова, 2007, с. 11). Иногда против отказа от плоской шкалы налогообложения выдвигают

ют и такой аргумент: система, особенно сбора необходимой информации, якобы настолько усложнится, что все перестанут работать, а будут заняты сбором справок о доходах. Но это опасение надуманное или рассчитанное на неразумный механизм налогообложения. Ведь отказ от плоской шкалы не обязательно следует делать глобально и поголовно для всех россиян – на нелинейность надо вывести только имеющих весьма немалые доходы (например, в год не менее 1 млн руб.), а тогда подавляющему большинству россиян никакие справки по-прежнему не надо будет нести в налоговую инспекцию, так как очень бедные, да и малый-малый бизнес, а их, особенно первых, к сожалению весьма немало, будут вообще не платить налогов, а подавляющая часть оставшихся будут сохранять плоскую шкалу, допустим в те же, что и сегодня, 13%.

Другой вопрос: насколько рациональна зафиксированная в принятом в 2001 г. Налоговом кодексе наша налоговая система и не следует ли в ней еще многое поменять – и принципиально, т.е. принципы взимания, структуру сборов, их экономическое и социальное содержание, модели и способы формирования и т.д., и в количественном плане – уровни отдельных взимаемых налогов, их ставки (например, ставки НДС, налога на прибыль предприятий, налога на доходы физических лиц и т.д.). Представляется, что в этом плане надо было бы сделать очень многое, так как действующее налоговое законодательство представляется явно нерациональным и даже социально несправедливым и поэтому довольно опасным. *Во-первых*, как было указано ранее, потому, что оно ориентировано на то, чтобы относительно большие налоги платили группы бедных, а не богатых россиян. *Во-вторых*, потому, что принята плоская шкала налога на доходы физических лиц, которая опять приводит к тому, что богатые платят меньше. Например, именно они часто имеют значительные дивидендные доходы по ценным бумагам, ставка налога на доходы по дивидендам которых всего 9%, недавно же было вообще 6%, а законопослушные бедные

платят со всех своих не попадающих под льготу доходов налог 13%. Кроме того, у нас вообще вопреки зарубежному опыту и даже здравому смыслу принята не прогрессивная, а регрессивная шкала налогообложения богатых по пенсионным взносам, в частности, как указывается в (Дмитриева, 2012, с. 5) «по заработкам до 47 тыс. руб. в месяц платят 30% страховых взносов, а с более высоких заработков – только 10%. А с бонусов, вознаграждений членов советов директоров (а это миллионы долларов) вообще не платится ни копейки». *В-третьих*, потому, что отсутствует по существу до сих пор предлагаемый даже нынешним премьером (Замахина, 2013) налог на сверхпотребление, на роскошь и др.; символический, а не бюджетообразующий характер имеют налоги на наследство и имущество, в том числе незаконно и даже криминально во время приватизации и рейдерских захватов приобретенное, которое у бедных практически отсутствует, и т.д. *В-четвертых*, потому, что есть много несуразностей при определении налоговых платежей, связанных с учетом различных факторов, например (Сухарев, 2012, с. 64–65) местом где находится или зарегистрирован налогоплательщик.

Но в отношении налогов определенный прогресс как будто все-таки намечается. Так, в упомянутой статье (Замахина, 2013) отмечается, что «одна из основных революций от Минфина – введение с 2014 г. нового налога на недвижимость. При этом от налогообложения будут освобождены только 20 м² жилья. Ставку налога будет разрешено варьировать от 0,1 до 0,3% цены для жилья, которое стоит до 300 млн руб., и от 0,5 до 1% – для недвижимости дороже этой суммы. Идея революции проста: налог будет высчитываться на основе не инвентарной (как сейчас), а рыночной стоимости жилья, которая, понятное дело, больше». Особенно у владельцев крупных имущественных состояний.

Не случайно и в России, и за рубежом периодически обсуждается вопрос о введении специального налога на доходы богатых, с которым, например, в США выступил Уор-

рен Баффет, в России – Александр Лебедев, предложивший «взимать дополнительные налоги на первичную приватизацию и так называемые залоговые аукционы» (Деньги. 2011. № 33 (840). Авт. С. 8). К настоящему времени накопилось много предложений, направленных на совершенствование налогового законодательства (прежде всего это касается уже перезревшей необходимости, о которой писали и западные топ-менеджеры, и ведущие экономисты РАН, введения нелинейной прогрессивной шкалы на доходы физических лиц, компенсационных налогов и др.). Естественно, все это должно пройти профессиональное и общественное обсуждения и при положительном эффекте осуществляться на законодательной базе, приниматься и утверждаться соответствующими институтами, а при крупных изменениях возможно и с помощью референдума. Потому что вопрос часто касается всех или почти всех.

Не случайно во время обсуждения на заседании Правительства РФ минфиновского проекта налоговой политики на ближайшие три года (Замахина, 2013) по акцизам на табак развернулась дискуссия. Заметим, что в проекте налоговой политики Минфина России, в частности, предполагается значительно увеличить акцизы на табак, так что «если сейчас с каждой пачки сигарет производители платят около 10 руб. налогов, то в следующем году будут платить 20, а в 2020 г. – 60 руб.». Естественно, все это входит в комплекс предложений в рамках государственной политики, направленной на повышение уровня жизни россиян. Но реально курильщикам не повезет уже в этом году – акциз увеличился на 41%. К 2016 г. он вырастет еще более чем в два раза – до 1200 руб. за тысячу штук плюс 9,5% расчетной стоимости. А к 2020 г. правительство хочет достичь европейского уровня налогообложения сигарет – порядка 3000 руб. за тысячу сигарет. На это приглашенный на заседание глава Федерации независимых профсоюзов Михаил Шмаков сразу же резонно отреагировал: «Повышать акцизы на табак до евроуровня придет время после доведе-

ния российских зарплат до тамошних. А ведь средняя зарплата в Европе – 140 тыс. руб. в месяц». Правда, при этом (Там же) глава Минздрава России Вероника Скворцова заявила, что «в минфиновском проекте акцизы повышаются недостаточными темпами. И требовала ускориться».

В области кадровой политики следует переориентировать фактически принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму выдвижения кандидатов на роль ведущих менеджеров (руководство отраслями, регионами, государственными корпорациями и др.) не по принципу их высокого профессионализма, а совсем по другим соображениям (например, нередко по принципу принадлежности к близкому соответствующим властным структурам личного президентского или губернаторского окружения), на парадигму реализации принципа всемерного повышения эффективности государственного управления за счет высокого профессионализма в конкретной рассматриваемой (социальной, экономической и т.д.) сфере менеджеров высшего уровня.

Кажется, что опыт руководства непрофессионалами оборонной, электроэнергетической, научной и некоторыми другими отраслями и регионами должен был бы россиян научить понимать важность процессов профессионального управления. Но создается впечатление, что «битому нейметя». Вряд ли можно считать эффективным и даже просто разумным наше отечественное открытие в теории и практике менеджмента – осуществление кадровых *рокировок*, недавним примером которых является рокировка в 2013 г. руководителей Минэкономразвития и Центробанка РФ. О неэффективности же системы кадрового непрофессионализма можно судить и на основе, например, минувшего опыта руководства экономистами при премьерах Е. Гайдаре (1992–1993 гг.) и особенно – А. Кириенко (в 1998 г.) всей экономикой страны, в последнем случае быстро закончившегося ее дефолтом, при А. Сердюкове Минобороны РФ, и, пожалуй, еще более наглядно – при А. Чубайсе – реформирования созданной в

советское время и тогда весьма эффективной и надежной централизованно управлявшейся электроэнергетической системы России. Все три основные высказанные накануне реформирования надежды-обещания (что итогом реформ акционирования и приватизационного «отрезания» от сети генерирующих электростанций станут: 1) массовый приток в них иностранных инвестиций, 2) последовательное снижение (из-за конкуренции ставших частными генераторов электроэнергии) затрат на производство и тарифов на электроэнергию, 3) повышение надежности электроэнергетики) вскоре реализовались с точностью наоборот. В результате чего иностранные инвестиции фактически не пришли, а пришли возросшие бюджетные тарифы на электроэнергию, которые непрерывно стали расти, и этот рост предусматривается и в будущем, наконец, произошло резкое снижение надежности системы, и одна авария стала следовать за другой – сначала в Чагино, затем в Питере, а также зимой под Москвой и, наконец, беспрецедентная для нашей гидроэнергетики Саяно-Шушенская катастрофа и др.

В области ресурсно-технологической политики следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления с фактической роли экономики России как природноресурсного, прежде всего нефтегазового, придатка Запада («нефтегазовой иглы» стран Северной Америки и Европы) и потребителя-пользователя создаваемых там инновационных эффективных технологий добычи, переработки и использования этих ресурсов, перейти на глубоко диверсифицированную структуру современного рыночного производства XXI в., приближенную постепенно к создаваемым в стране технологиям «экономики знаний», учитывающим российские особенности. Естественно, что при этом придется внести большие изменения и в систему подготовки высококвалифицированных кадров, выпуская их в необходимом числе как профессионалов не только пользователей, но и разработчиков машин, механизмов и технологий для всех

нуждающихся в этом сфер, отраслей и регионов нашей экономики и социума.

В области естественно-монопольной политики следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления, фактически нацеленную на формирование растущих во времени тарифов естественных монополий (на железнодорожные перевозки, продукцию электроэнергетики и др.), построенных на концепции их самофинансирования и самокупаемости в основном как средних затрат – себестоимости с добавлением фондовой рентабельности, на парадигму системной оптимизации уровня тарифов (т.е. установление их на основе дифференциальных затрат или по схеме Рамсея–Буато, если требовать выполнения условия самокупаемости). Ввиду того что упомянутые естественно-монопольные структуры основаны на сетевой базе с высокими условно-постоянными затратами, то в них дифференциальные затраты при нормальных уровнях загрузки обычно значительно, иногда в несколько раз, ниже средних затрат, и поэтому предлагаемые цены на продукцию будут значительно ниже существующих средних. Это приведет к благоприятному для экономики страны в целом снижению затрат на производство и транспорт продукции обычных «неестественномонопольных» отраслей материального производства, росту их прибыли и соответствующих налогов, но режим самофинансирования и самокупаемости обычными рыночными механизмами естественномонопольным отраслям автоматически обеспечен быть не сможет, а будут необходимы им за счет части возросших налогов государственные дотации из бюджета, т.е. должны будут скорректированы и парадигма государственного управления, и механизм ее реализации.

В области финансовой политики следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления, согласно которой основные финансовые службы страны (ЦБ РФ, Минфин РФ и др.) в полном соответствии с монета-

ристской концепцией фактически выполняют пассивную роль внешнего наблюдателя самостоятельных равновесных процессов, происходящих естественным образом на денежном и валютном рынках, а также хранителя правил поведения и интегральных показателей в банковской системе страны. Представляется, что эта роль финансовых служб в рамках официальной парадигмы должна быть существенно изменена активными действиями государства и его соответствующих финансовых подразделений, направленными на регулярное управление характером и уровнем инфляции, наполняемости экономики денежными средствами, а также валютным курсом национальной валюты в направлениях интересов основных масс россиян и отечественного бизнеса.

В области инвестиционной политики следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления, фактически нацеленную на неэффективное ручное управление инвестициями (по политическим и интуитивным соображениям принятие непрофессиональных решений в инвестиционной сфере, в том числе и по поводу реализации инвестиционных мегапроектов, требующих огромных затрат ресурсов: проекты «Большая Москва», мост на о. Русский, Всемирный футбольный чемпионат и др.), на профессиональную подготовку и осуществление инвестиционных действий – реализацию инвестиционных проектов, включая мегапроекты, только при выполнении трех условий – наличия: 1) профессионально выполненного соответствующего ТЭО, технического и рабочего проектов (необходимое условие); 2) в этих материалах раздела «Оценка эффективности проекта» (тоже только необходимое условие); 3) корректно выполненного и обоснованного с учетом макро- и микроэкономических особенностей российской нестационарной экономики заключения о высокой системной эффективности проекта (необходимое и достаточное условие).

В области науки и образовательной деятельности следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадиг-

му государственного управления копирования западных аналогов (система ЕГЭ, Болонская система подготовки специалистов высшего образования и др.) и разрушения отечественной системы научных исследований (прежде всего в РАН) на адекватную российским условиям политику активного использования имеющегося в мире прогрессивного, в том числе и советского, опыта подготовки квалифицированных кадров и проведения фундаментальных исследований. В связи с этим следует оценить огромные потери, в том числе и в качестве школьного и вузовского образования, которые имеют место из-за непродуманного внедрения упомянутых новаций в нашем образовании, фактически ликвидировавших в стране существовавшую довольно эффективную систему подготовки квалифицированных рабочих кадров через ПТУ и среднего технического персонала через техникумы. Все это в существовавшей ранее или в какой-то новой форме придется восстанавливать с большими народнохозяйственными затратами, причем от некоторых, по нашему мнению, особенно вредных для России механизмов, например от ЕГЭ, придется отказаться, причем, по-видимому, чем раньше, тем лучше.

В области бюджетной политики следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государственного управления, фактически нацеленную на формирование на всех уровнях управления очень оптимистических бюджетов, составленных по нереальным, приятно для разработчиков завышенным исходным и прогнозным значениям ключевых показателей, ласкающих слух депутатов (Госдумы РФ, законодательных собраний регионов и др.), по гамбургскому счету очень ограниченно ответственных за свои действия, на гораздо более обоснованные (по методике составления и близости к реальности используемых исходных данных) бюджеты – прогнозы, опирающиеся на принятые в профессиональной методике оценки инвестиционных проектов принцип умеренного пессимизма, методы учета инфляции, риска и неопределенности и т.д.

Ведь недаром в уже упомянутой статье Игоря Николаева, неслучайно названной «*Бюджет-то ненастоящий*», отмечается: «...составители проекта бюджета на 2015 г. исходили из того, что прогнозная цена на нефть марки “Юралс” составит в 2015 г. 100 долл. США за баррель, а базовая, исходя из которой и считаются расходы бюджета, – 96 долл. Так и хочется сказать: посмотрите что за окном-то делается! Уже в начале октября 2014 г. цены на нефть марки “Юралс” опустились ниже 90 долл. за баррель... Значит, мы получим недостоверный, я бы сказал, ненастоящий бюджет-2015. ...Господа законодатели, посмотрите за окно, не ориентируйтесь на “хотелки” какие-то, тогда, может быть, вы и захотите сделать бюджет-2015 чуть реалистичнее. Ну, хотя бы чуть-чуть».

О различиях (и существенных) между «хотелками» и реальными фактами можно судить по приведенным ниже рис. 1 и 2, на которых «хотелки» изображены темным цветом, а фактические данные – светлым.

И, наконец, *в области*, пожалуй, наиболее важной для современной России – *антикриминальной и антикоррупционной политики* – следует переориентировать принятую в нашей стране с 1992 г. парадигму государ-

ственного управления, фактически нацеленную на декларативную антикоррупционную борьбу с криминалом, и перейти к реальным мощным действиям в этом направлении, к реализации принципа неотвратимости адекватного наказания за совершенные преступления (уголовные, приватизационные, налоговые и др.), реальной ликвидации хорошо известных нашим правоохрнительным органам криминальных группировок, конфискации неправомочно приобретенного имущества и собственности, соответствующего наказания коррупционеров независимо от рода служебной деятельности (судебные, законодательные и правоохрнительные органы власти всех уровней), их статуса и близости к властным структурам и др. Естественно, все это должно проводиться в рамках действующего законодательства, которое тоже должно быть рационализировано с целью повышения возможностей осуществления принципа «неотвратимости адекватного наказания за совершенные преступления». В аналогичном направлении должны быть откорректированы и другие (внешнеэкономические, образовательные и т.д.) не только упомянутые выше компоненты действующей парадигмы государственного управления, тоже содержащие

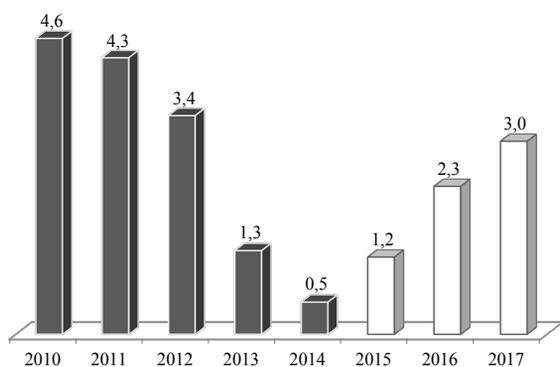


Рис. 1. Как растет экономика (ежегодные темпы прироста ВВП, по оценке и прогнозам Минэкономразвития), %

Источники: (Николаев, 2014, с. 8).

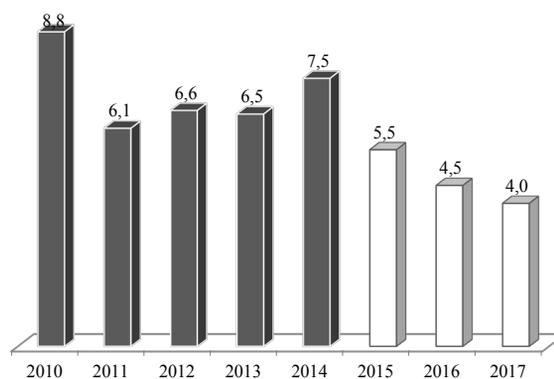


Рис. 2. Как растут цены (прирост потребительских цен, по оценке и прогнозам Минэкономразвития), %

Источники: (Николаев, 2014, с. 8).

немало неэффективных элементов (например, система ЕГЭ в образовании, немало способствующая, по нашему мнению, не снижению, как задумывалось, а возрастанию уровня коррупции в стране)⁶. Все это на практике должно быть реализовано *de facto*, чтобы у законопослушных россиян не было оснований присоединяться к мыслям известного экономиста и журналиста В. Иноземцева, которые нашли отражение и в названии его статьи (Иноземцев, 2013): «*Лучше не бороться с коррупцией, чем делать это так, как сейчас*».

Трудности этой борьбы понятны, но если учесть, что силовые структуры всех видов – МВД, ФСБ РФ и др. – насчитывают

⁶ Как было заявлено на круглом столе в Совете Федерации (Лесков, 2002), «в России ежегодно в автокатастрофах гибнет 30–40 тыс. человек, совершается 70 тыс. убийств, а самоубийством кончают жизнь более 100 тыс. человек...». Не изменилась по существу и ситуация в последующие 2003–2008 гг. Согласно интервью зам. начальника департамента по борьбе с организованной преступностью и терроризмом МВД РФ генерала милиции А. Елина «по оперативным данным в настоящее время в стране действуют около 450 организованных преступных формирований (ОПФ). Общая их численность – порядка 12 000 человек... По нашим данным, подтвержденный статус “вора в законе” имеют около 200 человек, и это число последние несколько лет относительно стабильно... Проведенный нами анализ показывает, что под криминальным контролем крупных преступных формирований находится более 2 тыс. объектов экономики. Примерно пятая-шестая часть из них – бюджетообразующие и градообразующие предприятия». Несколько более оптимистичные данные привел (28.01.2010) на пресс-конференции глава департамента уголовного розыска МВД РФ Искандар Галимов: «Более 200 преступных группировок общей численностью свыше 11 тыс. “бойцов” действует на территории России... Удачи в деле разгрома организованных преступных формирований случаются все чаще. Последние изменения законодательства... позволяют привлекать так называемых воров в законе за одно только участие в воровских сходках» (цит. по: Демченко В. Мафию не прощают // Известия. 2010. № 14 (28029). 30 янв.

многомиллионную армию молодых, здоровых работников, то поверить, что они не могут справиться с 10–12 тыс. членов преступных группировок, трудно. Скорее всего борьба с криминалом и коррупцией не ведется как следует или нет такого желания.

Литература

- Дмитриева О. К новому кризису мы подойдем с нерешенными социальными проблемами // Московский комсомолец. 2012. 12 окт. С. 4.
- Замахина Т. Россия прыгнула в серьезное неравенство // Московский комсомолец. 2012. 22 февр.

С. 1). Эта информация одновременно вызывает и грусть, и удивление: неужели многомиллионные по кадровому составу и неплохо вооруженные силовые структуры России не могут справиться с несколькими десятками тысяч бандитов? Не верится – значит, власти не хотят, не дают команды, а, может быть, что-то ещё препятствует. Например, не считается приоритетной проблема обеспечения безопасности незлитного населения, или расправиться с бандитами силовыми методами «демократия по-русски» не позволяет? Такое тоже приходилось слышать. Тогда напрашивается вопрос: нужна ли такая демократия, которая угрожает безопасности основной массы населения страны, незащищенного специально нанятыми и хорошо оплачиваемыми представителями частных охранных агентств, и снижает его благосостояние? Отрицательный ответ представляется вполне естественным. Хотя с приходом в 2008 г. нового Президента РФ Д.А. Медведева, а в 2012 г. – нового «старого» Президента РФ В.В. Путина к власти в их программах и выступлениях уделяется значительное место борьбе с так и не уменьшившимися криминалом и коррупцией, и это вселяет надежды, но, как говорят, в этом деле «значительные успехи все еще впереди». Тем не менее, представляется, что фактически существующая в России парадигма «мирного существования властных и силовых структур с преступными» может и должна быть срочно заменена парадигмой бескомпромиссной жесткой войны первых структур с последними.

- Замахина Т.* Медведев: «Пора вводить налог на сверхпотребление» // Московский комсомолец. 2013. № 26243. 31 мая. С. 2.
- Захарова Л.* Закон один, трактовок много // Известия. 2007. № 136. 2 авг. С. 11.
- Иноземцев В.* Лучше не бороться с коррупцией, чем делать это так, как сейчас // Московский комсомолец. 2013. 1 апр.
- Лесков С.* Тень узнала свое место // Известия. 2012. 24 февр. № 17.
- Лившиц В.Н.* Системный анализ рыночного реформирования нестационарной экономики России: 1992–2013. М.: ЛЕНАНД (URSS), 2013.
- Лившиц В.Н., Лившиц С.В.* Макроэкономические теории, реальные инвестиции и государственная российская экономическая политика. М.: URSS, 2008.
- Лившиц В.Н., Лившиц С.В.* Системный анализ нестационарной экономики России (1992–2009): рыночные реформы, кризис, инвестиционная политика. М.: Поли Принт Сервис, 2010.
- Лившиц В.Н., Лившиц С.В., Тищенко Т.И., Фролова М.П.* Системный анализ, кибернетика и синергетика. Сравнительные соображения // Материалы семинара ЦЭМИ РАН и Финансового университета при Правительстве РФ. М.: ЦЭМИ РАН, 2012.
- Лившиц В.Н., Позамантир Э.И., Смоляк С.А.* Система тарифов по грузовым перевозкам, осуществляемым в России ОАО «РЖД» // Экономика и математические методы. 2013. Т. 47. Вып. 3. С. 42–56.
- Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов. Официальное издание (Вторая редакция). Минэкономики РФ, Минфин РФ, ГК РФ по строительству, архитектуре и жилищной политике / Рук. авт. кол. В.В. Коссов, В.Н. Лившиц, А.Г. Шахназаров. М.: Экономика, 2000.
- Николаев И.* Бюджет-то ненастоящий // Московский комсомолец. 2014. 15 окт. С. 8.
- Шевяков А.Ю.* Социальная политика и распределительные отношения // Экономическая наука современной России. 2005. № 3 (30). С. 52–56.

Рукопись поступила в редакцию 01.12.2014 г.

КЛАСТЕРНАЯ СТРАТЕГИЯ И ПРИНЦИП НЕОБХОДИМОГО РАЗНООБРАЗИЯ¹

В.А. Агафонов

Настоящая работа посвящена вопросам методологии разработки стратегий развития субъектов РФ. В работе развивается понятие социально-экономической системы региона на основе интерпретации принципа необходимого разнообразия применительно к региональным социально-экономическим системам. В основе предлагаемой методологии разработки региональных стратегий лежит понятие проблемы. Возникновение проблем социально-экономического развития связывается с дефицитом адекватных инструментов управления. На базе реализации принципа необходимого разнообразия предлагается преодолеть данный дефицит путем создания кластерных систем в регионах.

Ключевые слова: стратегическое планирование на региональном уровне, стратегия развития субъекта РФ, социально-экономическая система региона, общая теория систем, проблеморешающие системы (ПРС), проблемная ситуация, декомпозиция сложных систем, закон необходимого разнообразия.

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ И ЗАДАЧИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РЕГИОНАХ

В настоящее время в СМИ и специальной литературе обсуждаются вопросы, связанные с разработкой стратегии социаль-

© Агафонов В.А., 2015 г.

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (проект № 14-02-00419).