

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Научные руководители:

чл.-кор. РАН Ильин Владимир Александрович

д.э.н. Шабунова Александра Анатольевна

д.э.н. Ускова Тамара Витальевна

Том 1

**Эффективность
государственного управления**

Вологда • 2020

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
ТЗЗ

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

ТЗЗ Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020.

ISBN 978-5-93299-472-6

Редакционная коллегия издания:

Ильин В.А. (председатель),
Шабунова А.А. (зам. председателя), Ускова Т.В. (зам. председателя), Бабич Л.В.,
Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Мазилев Е.А., Морев М.В., Третьякова О.В.

Начиная с 2005 года, каждые пять лет, ВолНЦ РАН выпускает сборники избранных научных трудов. К 15-летию научного центра в 2005 году был издан первый сборник в трех томах. В нем представлены результаты исследований проблем развития региональной экономики и общества в период трансформации административно-командной системы на рыночные принципы хозяйствования. Особое внимание уделено механизмам экономического и социального развития территорий в условиях рынка.

К 20-летию научного учреждения приурочено выпущенное в 2010 году второе собрание избранных трудов в четырех томах. В нем освещаются вопросы регионального развития в период восстановительного роста российской экономики, обосновываются методы преодоления последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. и резервы ускорения региональной экономики.

К 25-летию со дня основания научного центра вышел в свет третий сборник научных трудов в шести томах. В него включены избранные труды по проблемам территориального развития в 2010–2015 гг. Основной акцент сделан на вопросах эффективности управления социально-экономическими процессами, механизмов модернизации экономики и общества, ускорения экономического роста и изменения его качества, развития потенциала территорий.

К 30-летию Вологодского научного центра РАН подготовлено настоящее, четвертое собрание избранных научных трудов. Они представлены в шести томах, каждый из которых объединяет работы, связанные с развитием Российской Федерации в условиях крайне неблагоприятной внешней среды. При обострении глобальных вызовов, которые оказывают существенное влияние на реализуемую социально-экономическую политику, коллектив научного центра сосредоточил исследования на поиске организационно-экономических механизмов управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими эффективность государственного управления и национальную безопасность. Особое внимание в работах вологодских ученых уделено связанности экономического пространства, устойчивому росту экономики и развитию территорий, гуманизации общества, решению наиболее острых социальных проблем.

Издание предназначается работникам органов власти и управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам и всем, кто интересуется проблемами региональной экономики, управления и территориального развития.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

ТОМ 1

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Эффективность государственного управления.

Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Национальная безопасность России:

проблемы обеспечения экономического роста

Том 2

Управление социально-экономическими системами

Эффективность государственного управления:

проблемы и методы повышения

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития

Социальная ответственность бизнеса:

проблемы и перспективы развития

Том 3

Развитие экономики региона

Анализ и моделирование экономики
на основе межотраслевого баланса

Организация и факторы новой индустриализации

Внутрирегиональная
социально-экономическая дифференциация

Том 4

Социально-демографическое развитие России

Социальная уязвимость в региональном сообществе:
эксклюзия и современные механизмы ее преодоления

Качество молодого поколения
в контексте модернизации России

Том 5

Общество в эпоху перемен

Социальное государство в России:
проблемы и перспективы

Гражданское общество – общество граждан

Учитель и образовательная реформа:
взгляд из региона

Том 6

Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства

Научно-технологическое пространство и прогнозирование
его развития в условиях глобальной конкуренции

Малое предпринимательство в экономике территорий

Механизмы повышения инновационной активности промышленных
предприятий: проблемы разработки и внедрения

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. Т. 1 : Эффективность государственного управления / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 604 с.

ISBN 978-5-93299-473-3 (т. 1)
ISBN 978-5-93299-472-6

*Коллектив авторов тома 1
под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А.,
д.э.н. Шабуновой А.А., д.э.н. Усковой Т.В.:*

Ильин В.А., Ускова Т.В., Морев М.В.,
Ворошилов Н.В., Галухин А.В., Гулин К.А., Калачикова О.Н.,
Кожевников С.А., Кремин А.Е., Леонидова Г.В., Лукин Е.В.,
Мазилов Е.А., Панов А.М., Печенская М.А.,
Поварова А.И., Попов А.В., Чекавинский А.Н.

В первый том включены монографии «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора» (2019 г.) и «Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста» (2016 г.).

Обе они посвящены ключевым вопросам, связанным с текущим положением и перспективами развития России, и, по сути, представляют собой квинтэссенцию всех последующих частей многотомного издания «Тенденции и проблемы развития территорий».

Первая монография объединяет в себе редакционные статьи ведущего периодического издания ФГБУН ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за период с 2012 по 2018 г. В ней акцентируется внимание на проблемах системы государственного управления, сложившейся в России в XXI веке.

Вторая монография акцентирует внимание читателей на внутренних проблемах реализации Стратегии национальной безопасности. В центре внимания авторов находится понятие экономического роста, его теоретико-методологические основы, тенденции, факторы, возможности ускорения.

Представленные материалы предназначены работникам органов управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям и студентам высших учебных заведений, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами эффективности государственного управления.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-473-3 (т. 1)
ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

На каждом историческом этапе развития экономики и общества перед страной стоят задачи, направленные на достижение актуальных для этого периода времени целей и решение наиболее острых, волнующих практически каждого гражданина проблем. Выделение таких периодов связано прежде всего с процессами, происходившими в стране, и внешними вызовами, которые оказывали на нее наиболее сильное воздействие.

В истории Российской Федерации, вступившей на путь рыночных преобразований в начале 90-х годов прошлого века, можно условно выделить несколько периодов. В первом из них, который охватывал начало реформ и продолжался до нового тысячелетия, формировались основы рыночного хозяйствования. Он характеризовался крайне негативными процессами в экономике и обществе. Валовой внутренний продукт как важнейший индикатор успешности экономического развития снизился в сопоставимой оценке более чем в 2 раза. Спад рождаемости и рост смертности привели к резкому сокращению численности россиян. Уровень бедности достиг небывалых масштабов: за чертой бедности оказалась четверть населения страны. Наиболее острой задачей в эти годы было переломить негативные тенденции.

Сделать это удалось только к 2000 году. Именно тогда начался следующий исторический период (2000–2008 гг.) – быстрый восстановительный рост экономики. Среднегодовые темпы ее прироста составляли в среднем 6,5%. ВВП страны вырос на 63%, промышленное производство – почти на 49%; положительные тенденции были характерны и для регионов. В эти годы, еще называемые «тучными», удалось решить ряд социальных задач, повысить уровень жизни населения, остановить спад его численности. Перед страной стояли задачи не только внутреннего развития, но и выхода в мировые лидеры.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной смены роста экономики резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. Границы этого периода – с 2009 г. по настоящее время. С 2010 г. начался посткризисный подъем экономики, который постепенно замедлялся. К 2015 г. экономический рост сменился падением, в результате чего началось снижение денежных доходов населения и рост бедности. Существенно повлияли на экономику санкции, введенные западными государствами после присоединения Россией Крыма. В последние годы основные социально-экономические показатели не демонстрируют заметного улучшения

положения дел в экономике и обществе. Ежегодный прирост ВВП России балансирует в пределах 1,5–2%. Модернизационные процессы тормозятся из-за недостатка инвестиций. Уровень бедности практически не снижается. Снова происходит сокращение численности населения. Все явственнее звучит угроза закрепления за страной статуса сырьевого придатка экономик ведущих западных государств. Актуальнейшей для нее задачей стал поиск путей развития в условиях крайне неблагоприятной внешней среды.

К решению проблемы адекватного и своевременного ответа на глобальные вызовы подключается не только руководство страны и ее территорий, но и отечественная наука. Не остается в стороне и Вологодский научный центр РАН, который в декабре 2020 года отметит свое 30-летие.

Его становление и развитие совпало с периодом трансформации в стране. В декабре 1990 года директором Института экономических проблем Кольского научного центра Академии наук СССР был подписан приказ о создании, в статусе отдела, Вологодского научно-координационного центра, который возглавил, а затем 25 лет руководил им доктор экономических наук **В.А. Ильин** – ныне научный руководитель Вологодского научного центра, член-корреспондент РАН.

За прошедшие годы статус научного учреждения неоднократно менялся. В 1993 году Вологодский научно-координационный центр стал самостоятельным учреждением в составе Отделения общественных наук Российской академии наук. В 1997 году он был зарегистрирован как Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института РАН. Этот шаг позволил существенно расширить масштаб и тематику деятельности, улучшить качество выполняемых работ, что в 2009 году стало основанием для переименования центра в Институт социально-экономического развития территорий РАН и открыло новые возможности для развития. Целенаправленная реализация этих возможностей, укрепление авторитета в научном сообществе позволили институту не только менее болезненно войти в период реформирования Российской академии наук, но и укрепить свои позиции. В августе 2017 года на базе Института социально-экономического развития территорий РАН путем присоединения к нему обособленного подразделения Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства была создано Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Его директором избрана доктор экономических наук, доцент **А.А. Шабунова**.

Как уже отмечалось, развитие академического учреждения на Вологодчине происходило в сложных условиях переходного периода. Все эти годы Научный центр видел своей главной целью методическое сопровождение социально-экономических преобразований первоначально на уровне одного субъекта РФ – Вологодской области, затем регионов Северо-Западного федерального округа и страны целом. Для успешного достижения этой цели руководство Центра решало задачи поиска и подготовки квалифицированных специалистов, укрепления материально-технической базы, расширения тематики научно-исследовательских работ, повышения их качества, научной и практической значимости.

За тридцатилетний период научными сотрудниками ВолНЦ выполнен большой объем научно-исследовательских работ, основные результаты которых нашли отражение в многочисленных статьях, отчетах о НИР, монографиях. К юбилейным датам Центра публиковались собрания его трудов, в которых представлялись наиболее важные достижения за последние пять лет. Так, в 2005 году к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН вышло в свет первое собрание избранных работ «Тенденции и проблемы развития региона» в 3-х томах. В 2010 году выпущено второе, четырехтомное собрание трудов под тем же названием. Оно было приурочено к 20-летию ИСЭРТ РАН. В 2015 году к 25-летию со дня основания ИСЭРТ РАН издано третье собрание научных трудов в шести томах – «Тенденции и проблемы развития территорий». Не стал исключением и этот юбилейный год. К 30-летию ВолНЦ РАН подготовлено четвертое собрание избранных научных трудов в шести томах «Тенденции и проблемы развития территорий». Каждый из шести томов объединяет работы, тематика которых отражена в названии тома.

Первый том «Эффективность государственного управления» содержит монографические работы, нацеленные на решение задач в сфере повышения эффективности управления, прежде всего на федеральном уровне, и укрепления безопасности страны.

Открывается он монографией, подготовленной на основе статей главного редактора ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за 2012–2018 гг. В ней акцентируется внимание на современных проблемах государственного управления. Оценка его эффективности осуществляется на основе анализа стратегических решений, принятых на федеральном уровне и определяющих тенденции развития экономики и общества в 2012–2018 гг., через призму субъек-

тивного восприятия населением динамики уровня и качества жизни, социальной справедливости, реализации национальных интересов, тенденций развития гражданского общества. Для этих целей, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, авторы широко используют результаты социологических исследований.

В данный том вошла также монография коллектива авторов, в фокусе внимания которых находится проблема достижения высоких темпов экономического роста как важнейшего фактора обеспечения национальной безопасности страны. В книге выявляются ключевые угрозы и обосновываются возможности повышения роста российской экономики. Для этого предлагается комплекс эффективных механизмов диверсификации промышленности, доказывається необходимость неоиндустриализации, государственной поддержки малого и среднего бизнеса, повышения инвестиционной активности, регулирования движения капитала. Разрабатываются меры по снижению уровня внутрирегиональной дифференциации, корректировке межбюджетных отношений.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, М.В. Морев (отв. за подготовку), Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, Е.А. Мазилев, А.Е. Кремин, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, А.В. Попов, А.М. Панов, А.В. Галухин, А.И. Поварова, М.А. Печенская.

Во втором томе «Управление социально-экономическими системами» представлены работы, в которых раскрываются проблемы управления социально-экономическими системами регионального уровня и предлагаются методы повышения его эффективности.

Акцентируя внимание читателей на проблеме необходимости повышения эффективности управления территориальными социально-экономическими системами, авторы обосновывают возможность использования в деятельности региональных органов государственной власти и местного самоуправления таких методов, как проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии.

В работе подчеркивается важность развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества в форме государственно-частного партнерства. В качестве одного из эффективных инструментов этого сотрудничества рассматривается социальная ответственность бизнеса.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова.

В третий том «Развитие экономики региона» включены монографические труды, исследующие различные аспекты устойчивого развития региональной экономики.

В частности, авторы выявляют ключевые проблемы региональной экономики, важнейшие факторы устойчивого развития и предлагают методический инструментарий его обеспечения. Они показывают, что преодоление кризисных явлений и выход на траекторию устойчивого экономического роста требуют активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов путем корректировки государственной экономической политики. Разработанные авторским коллективом межотраслевые модели позволяют оценивать последствия регулирующих воздействий.

В книге доказывается, что устойчивое развитие региональной экономики невозможно без развитого производственного сектора и снижения уровня территориальной дифференциации. В этой связи большое внимание уделено промышленной политике, важнейшим направлением которой выступает новая индустриализация, а также региональной социально-экономической политике, преследующей цели снижения масштабов территориальных различий и преодоления негативных последствий.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова, А.Е. Мельников, Е.С. Губанова, Н.В. Ворошилов.

Четвертый том «Социально-демографическое развитие России» посвящен гуманизации общества как одному из векторов модернизационных процессов, развернувшихся в современной России.

Авторы обосновывают тезис о том, что переход к новой модели экономического роста требует активизации человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются в еще детстве. Они доказывают, что молодое поколение, обладающее колоссальным инновационным потенциалом, является стратегическим ресурсом развития, поэтому важнейшей государственной задачей становится демографическое сохранение молодого поколения, укрепление его здоровья, интеллектуальное и творческое развитие.

Особое внимание авторов сосредоточено на проблеме реализации трудового потенциала разных групп населения. Показаны особенности социально-экономического положения таких категорий, как пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, многодетные роди-

тели и молодые специалисты, выявлена их социальная уязвимость, предложены механизмы включения их в трудовую деятельность.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.А. Головчин, М.А. Груздева, О.Н. Калачикова (отв. за подготовку), Н.А. Кондакова, А.В. Короленко, М.А. Ласточкина, Г.В. Леонидова, Л.Н. Нацун, А.В. Попов, И.Н. Разварина, К.А. Устинова, Е.О. Смолева, В.Н. Барсуков.

Пятый том «Общество в эпоху перемен» составляют монографические работы, исследующие социальные вопросы, прежде всего – формирования в России социального государства, развития гражданского общества и реформирования системы школьного образования.

Авторами выявлены наиболее острые проблемы социального развития российского государства; обосновано, что первостепенной задачей государственной власти должно стать обеспечение развития общества исходя из принципов социальной справедливости и взаимной ответственности. Это может быть реализовано путем организации работы социальных лифтов, создания равных условий для продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. В книге показана роль гражданского общества как индикатора развития социального государства, определены главные факторы его становления в России, обоснована необходимость активизации участия широких слоев населения в общественно-политической жизни страны. Обобщены результаты мониторингового исследования социального самочувствия и социально-профессиональной активности элиты регионального сообщества – учителей – в период реформирования школьного образования, выяснены перспективы учительской профессии в контексте перехода от программно-целевого к проектному подходу в управлении образованием.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.В. Морев (отв. за подготовку), А.И. Поварова, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Т.А. Гужавина, Е.О. Смолева, В.С. Каминский, К.Е. Косыгина, Ю.В. Уханова, А.В. Попов, А.И. Россошанский.

Шестой том «Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства» включает в себя работы, посвященные проблемам научно-технологического развития как важнейшего императива России на современном этапе.

Авторы монографических трудов проводят анализ уровня научно-технологического развития российских территорий, выявляют

наиболее острые проблемы, в числе которых высокий уровень неравномерности развития научно-технологического пространства, предлагают концептуальный подход к управлению его развитием. Они доказывают, что важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности. В этой связи ими разработаны методические подходы и инструментарий, нацеленные на повышение инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. В книге раскрыта роль малого предпринимательства в социально-экономическом и инновационном развитии локальных территорий.

Авторы работ, опубликованных в томе: К.А. Гулин, С.В. Теребова, Е.А. Мазилев (отв. за подготовку), Д.А. Алферьев, К.Б. Квитко, А.Е. Кремин, Н.О. Якушев.

Хотя настоящее собрание трудов представлено в шести томах, все же это только часть монографий, выпущенных Вологодским научным центром за 2016–2019 гг. Их полный перечень можно найти на веб-сайте Центра.

Полагаем, что данное издание поможет читателям сформировать общее представление о деятельности нашего научного учреждения, познакомиться не только с основными направлениями научно-исследовательских работ, выполняемых вологодскими учеными, но и важнейшими научными результатами, внедрение которых в практику управления позволяет успешно преодолевать социально-экономические проблемы как на региональном, так и федеральном уровне.

Решение острейших задач современности, поиск ответов на глобальные вызовы, повышение эффективности государственного управления с целью обеспечения национальной безопасности, достижения нового качества роста российской экономики, построения социального государства, обеспечивающего социальную справедливость и реализацию потенциала каждого гражданина, – все это предусматривается в перспективных планах ВолНЦ РАН. Надеемся, что осуществление задуманного будет способствовать повышению качества жизни россиян, наращиванию потенциала и конкурентоспособности страны, позволит Российской Федерации укрепить позиции среди стран – мировых лидеров.

Т.В. Ускова,

*заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе
д.э.н., профессор*

ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 1

В томе, которым открывается издание «Тенденции и проблемы развития территории», посвященное 30-летию Вологодского научного центра, представлены две монографии, исследующие наиболее общие и в то же время ключевые вопросы, связанные с текущим положением и перспективами развития России. Эти работы являются, по сути, квинт-эссенцией всех последующих частей многотомника.

Монография **«Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора»** (Ильин В.А., Морев М.В.) объединяет в себе редакционные статьи ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за период с 2012 по 2018 г. В ней акцентируется внимание на проблемах системы государственного управления, сложившейся в России в XXI веке.

Через призму управленческих решений и нюансов российской политической системы авторы рассматривают широкий круг вопросов, таких как трансформационные изменения и текущее состояние российского социума, многолетние тенденции социально-экономической и общественно-политической ситуации в стране, историческая роль России и ее место в современном глобализирующемся мире.

Отражая общую точку зрения научного коллектива ВолНЦ РАН на политические, экономические и социокультурные процессы, происходящие внутри страны и за ее пределами, авторы монографии уделяют значительное внимание социологическим исследованиям, которые, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, позволяют глубже понять психологический фон, существующий в российском обществе, его динамику; трансформацию запросов, адресуемых органам власти со стороны различных социально-демографических групп населения и определяющих характер взаимоотношений между ключевыми субъектами национального развития – обществом и государством.

В этом смысле сведения, представленные в монографии, имеют особую научную и практическую значимость, поскольку опираются на уникальный для российских регионов опыт Вологодского научного центра в проведении комплексных социологических измерений: в мониторинговом режиме они осуществляются с 1996 г., и за этот период научным коллективом Центра накоплена массивная база данных о происходящих в обществе социальных изменениях, реакциях на них представителей различных социально-демографических групп.

Еще одной «изюминкой» монографии является регулярное обращение к историческим аспектам национального развития, что дает возможность анализировать современную ситуацию в стране и в мире, сравнивая настоящее с прошлым и строя на этой основе гипотезы о будущем.

Авторы анализируют ключевые нормативные и стратегические документы, принятые на высшем уровне федеральной власти и определяющие как общие тенденции национального развития, так и повседневную жизнь российских граждан. Практическая реализация положений Конституции РФ, Стратегии национальной безопасности, национальных проектов и многих других основополагающих документов, как показывают результаты авторских исследований, зачастую сталкивается с недобросовестностью отдельных представителей властвующих элит на всех уровнях государственного управления, которая препятствует национальному развитию, формируя дополнительные угрозы национальной безопасности в контексте напряженных геополитических процессов XXI века.

Хотя внимание читателей акцентируется на проблемах государственного управления и специфике властвующих элит, сложившейся в постсоветский период, главным объектом исследования выступает российский социум – объективные характеристики и субъективное восприятие людьми динамики уровня и качества жизни, вопросы неравенства, социальной справедливости и их отражение в оценках общественного мнения, тенденции развития гражданского общества и реализация национальных интересов во внутренней и внешней политике государства.

В монографии **«Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста»**, во многом созвучной по основным идеям с представленной выше, рассматриваются внутренние проблемы реализации Стратегии национальной безопасности, подписанной Президентом РФ В.В. Путиным 31 декабря 2015 г.

В центре комплексных исследований, проведенных научным коллективом ВолНЦ РАН под руководством чл.-кор. РАН В.А. Ильина и д.э.н., проф. Т.В. Усковой, находится понятие экономического роста. Опираясь на широкий круг статистических данных и литературных источников, авторы подробно рассматривают теоретико-методологические подходы к пониманию его сущности, а также анализируют тенденции и факторы экономического роста в России в период с начала 2000-х по середину 2010-х гг.

Значительное внимание в монографии уделено вопросам реализации национальной промышленной политики, включая такие ее аспекты, как импортозамещение и организационно-экономические механизмы управления промышленным комплексом. Отдельные главы книги посвящены проблемам социально-экономической дифференциации территорий, роли трудовых ресурсов в обеспечении экономического роста, анализу межбюджетных отношений и регулированию инвестиционных процессов.

Подводя итоги исследований, авторы приходят к выводу о существовании значительного потенциала для повышения темпов экономического роста в России, что является первоочередным условием реализации Стратегии национальной безопасности. В резюмирующей части монографии даются практические рекомендации (адресованные прежде всего лицам, принимающим управленческие решения) по реализации этих внутренних резервов; указываются на необходимость поиска новых и оптимизации уже имеющихся источников экономического роста с целью повышения способности национальной экономики адекватно и своевременно отвечать на вызовы, стремительно возникающие во внутренней и внешней среде.

Обе монографии, опубликованные в первом томе, получили широкое признание и востребованность как в российском научном сообществе, так и во властных кругах Вологодской области, о чем свидетельствуют поступившие в редакцию издания отзывы от крупнейших научно-исследовательских центров страны и профильных структур Правительства региона. Эксперты отмечают фундаментальность проведенных исследований, высокий научный уровень проработки теоретико-методологической и эмпирической базы, а также практическую значимость полученных результатов для решения ключевых проблем устойчивого развития на региональном и федеральном уровнях.

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЦИКЛ 2012–2018:
точка зрения главного редактора**





**Владимир Александрович
ИЛЬИН**

член-корреспондент РАН,
доктор экономических наук,
профессор, заслуженный
деятель науки РФ,
научный руководитель
Вологодского научного
центра Российской
академии наук

Вступительное слово

Книга «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: Точка зрения главного редактора» объединяет цикл наших статей, опубликованных в журнале «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз», в период с конца 2015 по начало 2019 года. В ней отражены основные результаты долгосрочного мониторинга эффективности государственного управления, наш взгляд на деятельность властвующих элит, ключевые проблемы, встающие перед страной, и трансформацию российского общества, непосредственно живущего в условиях, создаваемых действующим политическим и экономическим курсом.

Во вступительной части предыдущего нашего издания¹ были вкратце представлены основные вехи становления и развития Вологодского научного центра, прошедшего за более чем 25-летний период непростой путь от структурного подразделения Института экономических проблем Кольского научного центра АН СССР до Института социально-экономического развития территорий Российской академии наук.

Сегодня ВолНЦ РАН — это региональная ячейка системы фундаментального научного знания на территории типичного, на 97% состоящего из русского населения субъекта Российской Федерации

¹ Ильин В.А. Эффективность государственного управления: точка зрения главного редактора. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 320 с.

(Вологодской области). Становление центра проходило одновременно с развитием всего российского общества — с постепенным «вызреванием» новой, постсоветской идентичности, можно сказать, окончательно сформировавшейся после долгих лет либерального кризиса девяностых, последующей стабилизации в эпоху 2000-х, и, наконец, с появлением нового, патриотического общественного договора, возникшего в результате событий «крымской весны» (2014 г.).

Следует отметить, что на Вологодской области в полной мере отразились общероссийские изменения последних десятилетий. Еще к моменту своего официального образования в качестве административно-территориального формирования (1937 г.) Вологодчина находилась в достаточно выгодном положении: на ее территории была проведена первичная индустриализация экономики, завершилась коллективизация сельского хозяйства, повсеместно организовано школьное образование молодежи и ее профессиональное обучение.

В годы Великой Отечественной войны вологжане внесли достойный вклад в Победу над фашистскими захватчиками, однако война приостановила экономическое развитие региона.

В послевоенный период промышленность, транспорт, сельское хозяйство и многие другие отрасли Вологодчины развивались достаточно успешно, чему во многом способствовал непрерывный рост численности работников народного хозяйства с высшим и средним образованием. Так, за период с 1965 по 1990 г. она увеличилась почти втрое (с 60,1 до 180 тыс. чел.).

Однако либеральные реформы начала 1990-х гг. оказали пагубное воздействие на развитие региона, как и всей страны в целом. В условиях перехода к рыночной

экономике в общем объеме промышленного производства произошло резкое сокращение удельного веса продукции легкой промышленности, машиностроения и металлообработки, лесной и деревообрабатывающей промышленности, производства строительных материалов. Годы «шоковой терапии» и последующих экономических реформ привели к резкому падению уровня жизни населения, росту безработицы и поляризации доходов жителей.

На сегодняшний день Вологодская область так и не достигла того уровня развития, который был характерен для нее в послевоенный период. Об этом, в частности, наглядно свидетельствует такой интегральный показатель, как численность населения: если в 50-е — 80-е гг. XX века на её территории проживало более 1,2 млн. человек, то сегодня эта цифра составляет чуть более 1 млн. человек².

Не менее сложным «лихолетье 90-х» было и для российской, в том числе региональной, науки. Значительное снижение интереса правящих элит к фундаментальным научным исследованиям и к качеству системы образования (о чем свидетельствует сокращение финансирования научной отрасли с 2 до 1% ВВП) привело к уменьшению численности научных работников. Лишь за период с 1992 по 2000 г. доля людей, занятых научными исследованиями и разработками, сократилась в Вологодской области почти в 4 раза (с 1767 до 424 чел.), в целом по стране — почти в 2 раза (с 1,5 млн. до 888 тыс. чел.)³. По большому счету отставание России по научно-технологическому потенциалу от наиболее развитых

² Данные Всесоюзных переписей населения и Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области.

³ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2002: Р32 Стат. сб. / Госкомстат России. М., 2002. 863 с.

стран мира по-прежнему не преодолено и является одной из приоритетных задач на ближайшее десятилетие.

Тем не менее, несмотря на сложные условия, в которых оказалась российская наука, Вологодский научный центр продолжал наращивать свой научный потенциал. Широкий спектр исследований по вопросам обеспечения устойчивого и сбалансированного развития региональной экономики, оценки эффективности государственного управления, социологического измерения динамики уровня и образа жизни населения и по многим другим аспектам, непосредственно связанным с вопросами национальной безопасности, а также наличие собственной аспирантуры, представляющей собой систему подготовки и воспроизводства квалифицированных научных кадров не только для самого учреждения, но и для всего региона, стали залогом поддержки развития Центра со стороны региональных властей, местных администраций и Российской академии наук в лице ее видных представителей — Г.В. Осипова, Н.М. Римашевской, Д.С. Львова и многих других⁴.

Сегодня ВолНЦ РАН является издателем одного из ведущих экономических журналов в стране («Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз») и организатором высокостатусной международной конференции «Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект», которая проводится с 1997 года и в которой в разные годы принимали участие лучшие представители отечественной экономической и социальной науки: Л.И. Абалкин,

А.Г. Гранберг, А.Д. Некипелов, Д.С. Львов, В.И. Маевский, В.Л. Макаров, П.А. Минякин, А.И. Татаркин, В.В. Окрепилов, В.Н. Лаженцев, М.К. Горшков и многие другие.

Однако «лицом» Центра (как однажды отметил известный российский экономист Д.С. Львов) стала система социологических исследований, которая с момента своего основания (1996 г.) сразу же приобрела мониторинговый характер. Исследование проводится по единым методологическим принципам: с периодичностью 1 раз в каждые 2 месяца опрашивается 1,5 тысячи жителей Вологодской области. В течение года, таким образом, выборка составляет 9 тысяч человек, а в целом за период реализации мониторинга — порядка 200 тысяч.

Это внушительный срез общественного мнения, позволяющий с высокой степенью достоверности анализировать динамические изменения жизни регионального сообщества: от наиболее острых проблем, которые беспокоят лично граждан, до оценки текущей ситуации в стране и регионе, а также прогнозов их развития. Реализация мониторинга позволила нам собрать уникальную информацию о трансформации постсоветского российского общества и его основных социально-демографических групп.

Таким образом, за годы своего существования Вологодский научный центр приобрел уникальный опыт комплексных исследований, касающихся самых разных сторон жизни российского общества и деятельности власти. Поэтому вопросы и темы, которые затрагиваются на страницах статей от главного редактора вот уже более 10 лет, — это квинтэссенция многолетнего опыта работы, накопленного научным коллективом ВолНЦ РАН, своего рода «взгляд из глубинки»,

⁴ Более подробно с деятельностью Вологодского научного центра РАН можно ознакомиться в монографии «Анализируя прошлое, думать о будущем» (под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 336 с.).

зеркало региональных изменений, в котором отражаются процессы и явления, происходящие не только в нашей стране, но и во всем мире.

Отличительной чертой наших последних статей (как, впрочем, и самого времени, в которое мы живем) являются размышления о будущем России, а точнее, о 2024 году, который станет рубежом для нашей страны в связи с уходом с поста Президента В.В. Путина. Насколько Россия (ее экономика, политическое устройство, идеологическая составляющая, взаимоотношения общества и власти и т.д.) будут готовы к этому, без сомнения, историческому испытанию на прочность — вопрос, что называется, не праздный уже сегодня. И поэтому все наши рассуждения, даже самые острые, нацелены на то, чтобы внести свой вклад в постепенный, эволюционный транзит России в новый политический цикл.

Не изменяя сложившимся традициям, мы не только продолжаем основываться на результатах собственных исследований, проводимых на территории Вологодской области, но и находить им подтверждение в экспертном сообществе — среди уважае-

мых и авторитетных представителей российской науки, политики, гражданского общества. Общность наших взглядов, идей, понимания текущих тенденций и перспектив развития ситуации в России, пожалуй, самое главное доказательство актуальности вопросов и выводов, на которых мы заостряем внимание представителей общественности, органов государственного управления, деятелей науки и, в принципе, всех читателей, равнодушных к тем процессам, которые происходят сегодня в нашей стране, и к тем вызовам, которые встанут перед ней в ближайшем будущем.

* * *

В заключение хотелось бы обратить внимание на то, что наша точка зрения — это мнение не одного человека, а сплоченного коллектива соратников и единомышленников — людей, с которыми мы вместе работаем уже много лет и которые так же остро чувствуют актуальные проблемы современной России.

В связи с этим хотел бы поблагодарить их за совместную работу, особенно Михаила Владимировича Морева, в соавторстве с которым мы публикуемся с 2018 года.



Введение

Книгу «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: Точка зрения главного редактора» открывает статья «Оценка населением эффективности государственного управления в 2000–2018 гг.», подготовленная в начале 2019 года, что, разумеется, не случайно. Она представляет собой некоторый итог, квинтэссенцию наших размышлений о прошлом, настоящем и будущем России.

За 19 лет президентства В. Путина (включая период, когда он занимал должность премьер-министра) в стране многое изменилось. Изменилось общество, его отношение к жизни, к власти, к стране и ее будущему. Изменилась сама мировая цивилизация, возможно, навсегда утратившая свою однополярную структуру. Изменился геополитический статус России, прошедшей примерно за 15 лет путь от фактически полного уничтожения государственности до одного из ключевых центров многополярного мира. Все эти исторические процессы складывались из определенных событий и фактов, правильных и неправильных шагов системы государственного управления, и прежде всего Президента, управляющего страной фактически в «ручном режиме».

На страницах статей от главного редактора, собранных в данной книге, анализируются как внутренние, так и внешние события, имеющие прямое отношение к историческому пути постсоветской России. Многолетний мониторинг общественного мнения, который проводится Вологодским научным центром РАН с 1996 г., позволяет наглядно увидеть реакцию простых россиян на ключевые события, происходившие в стране фактически на протяжении всех президентских сроков В. Путина. Эта информация выступает основой для нашего научного анализа, поскольку **именно общество находится в центре нашего внимания, как и должно быть в социальном государстве, к пониманию необходимости которого приходим не только мы в своих выводах, но и ведущие российские ученые, экономисты, историки, политологи, эксперты гражданского общества и др.**

Во введении к циклу статей, на наш взгляд, нелишним будет напомнить о том, как складывался этот непростой, наполненный важными событиями период для нашей страны.

В течение относительно успешных первых двух президентских сроков В. Путина (2000–2008 гг.) был урегулирован чеченский конфликт. Президент начал бороться с олигархами и выстраивать новую систему государственного управления; общество постепенно адаптировалось к посткризисным условиям жизни, а высокие цены на энергоносители позволили создать в стране достаточно крепкий (по крайней мере, по российским меркам) средний класс — будущих инициаторов перемен, основу интеллектуального потенциала и дальнейшего развития России в условиях стремительно нарастающей волны научно-технологических изменений мировой цивилизации.

«Под занавес» второго президентского срока В. Путина случилось важное событие, о котором вспоминают до сих пор. Сегодня, спустя 12 лет, можно с уверенностью сказать, что выступление Президента России на конференции по безопасности в Мюнхене (2007 г.) стало если не пророческим, то, как минимум, демонстрирующим высочайший уровень стратегической дальновидности В. Путина, по крайней мере, в делах внешней политики, которая осуществлялась под его личным контролем и руководством. Слова о многополярном мире в то время мало кто воспринял всерьез, доминирование США на геополитической арене представлялось незыблемым и бесконечным, однако выступление В. Путина заставило наших «зарубежных партнеров» всерьез обеспокоиться тем, что в геополитическую конкуренцию возвращается их

главный соперник — казалось бы, полностью «раздавленный» после развала СССР и «лихолетья» либерального правления девяностых.

Период 2008–2012 гг. был, возможно, самым определяющим в истории постсоветской России. Неизвестно, по какому руслу разворачивалось бы будущее нашей страны, если бы, более либерально настроенный, новоизбранный Президент Д. Медведев принял предложение посетившего Москву в 2011 году вице-президента США Дж. Байдена и при непосредственной поддержке Запада смог бы остаться на второй президентский срок¹. Современный опыт Украины показывает, что такой поворот событий мог бы ввергнуть страну в самый настоящий хаос — политический, экономический, культурный...

Однако этого не произошло. Вероятно, мировой финансовый кризис, пришедший именно на период президентства Д. Медведева, который не смог найти на него адекватный ответ, заставил людей в ещё большей степени ждать человека,

¹ Визит вице-президента США Дж. Байдена в Москву проходил с 8 по 11 марта 2011 г. Куратор внешней политики администрации Б. Обамы, призывавший российское руководство «прекратить держаться за прошлое», то есть отказаться от отстаивания своих интересов на постсоветском пространстве, выразил надежду на вступление России в ВТО, на что получил от Президента Д. Медведева такой комментарий: «Надеюсь, в следующий раз хотя бы одна из (проблемных) тем уйдет в прошлое».

В ходе визита Дж. Байдена обсуждались вопросы о безвизовом режиме России и США, был подписан договор между Аэрофлотом и Boeing, но на самом деле визит Байдена «совпал с начавшейся де-факто в России президентской избирательной кампанией», и, как отмечают эксперты, он «неизбежно будет рассматриваться в предвыборном контексте» (мнение аналитика Московского центра Карнеги А. Малашенко). В конечном итоге это был «недвусмысленный сигнал российской элите о поддержке Вашингтоном кандидатуры Медведева на президентских выборах» (источник: Самарина А. Визит Байдена как сигнал элитам // Независимая газета. 2011.04.03 / http://www.ng.ru/politics/2011-03-04/1_baiden.html)

который в свое время буквально отодвинул страну от края пропасти. Возможно, протестные акции на Болотной площади², происходившие под лозунгом «За честные выборы!» после очередного избрания депутатов VI Государственной Думы, вновь актуализировали в широких слоях населения потребность в стабильной, размеренной жизни, которую смог обеспечить В. Путин и к которой так и не смог приблизиться Д. Медведев. А может быть, просто авторитет В. Путина, занявшего в 2008 году пост премьер-министра, был настолько сильным, что оказался просто «не по зубам» коллективному Западу.

Так или иначе, но на президентских выборах 2012 г. В. Путин одержал уверенную победу, набрав 64% голосов (против 17% у ближайшего «конкурента» Г. Зюганова), после чего вернулся к реализации того независимого курса национального развития, который он проводил на протяжении первых двух президентских сроков.

Одним из первых шагов на этом пути стало выступление Президента на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 г. Как отметили многие эксперты, это была «первая масштабная попытка властей РФ сформулировать новую политическую идеологию для России после распада Советского Союза»³. Обращаясь в первую очередь к российскому народу, В. Путин подчеркнул: «Наше движение вперед невозможно без духовного, культурного, национального самоопределения, иначе мы не сможем

противостоять внешним и внутренним вызовам, не сможем добиться успеха в условиях глобальной конкуренции»⁴.

Однако Валдайский форум представляет собой международную площадку, и, заявляя, что «Россия с теми, кто считает, что ключевые решения должны вырабатываться на коллективной основе, а не по усмотрению и в интересах отдельных государств либо группы стран»,⁵ Президент РФ тем самым подал очередной сигнал Западу, что Россия намерена и дальше развиваться как самостоятельный, независимый игрок на геополитической арене, руководствующийся исключительно национальными интересами.

«Ответом» Соединенных Штатов Америки стал украинский кризис — целенаправленная попытка раскола «русского мира» с целью внесения непримиримой вражды и ненависти между братскими народами. Попытка, надо сказать, во многом удачная, поскольку и по сей день никаких признаков нормализации отношений между Россией и Украиной не наблюдается.

Однако безусловной заслугой российской дипломатии и лично Президента РФ стал тот факт, что попытка американцев подорвать основы «русского мира» сыграла с точностью до наоборот. В итоге произошло «возвращение Крыма и Севастополя в родную гавань»⁶ — событие, после которого «новая возрождающаяся» Россия наконец-то осуществила переход в свой новый век

² Имеется в виду серия массовых акций протеста, происходивших в стране с декабря 2011 по июль 2013 г. и получивших название «болотная революция».

³ Махмудов Р. Валдайская речь Владимира Путина: критический анализ // Информационный портал <http://www.12news.uz/>. Реж. дост.: <http://www.12news.uz/news/2013/09/30/валдайская-речь-владимира-путина-кри/>

⁴ Выступление В.В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сент. 2013 г. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19243>

⁵ Там же.

⁶ Выступление В.В. Путина на митинге «Мы вместе!» в поддержку принятия Крыма в состав Российской Федерации // Официальный сайт Президента <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20607>

— «светлый и жизнеутверждающий»⁷. Историческая роль «крымской весны» вовсе не в резком всплеске патриотических эмоций и укреплении национальной идентичности, которые довольно быстро «сошли на нет» под влиянием очередных экономических неурядиц, с которыми Россия столкнулась в конце 2014 — начале 2015 года. Ее роль заключалась в том, что между обществом и властью (впервые после развала СССР) установились новые правила негласного общественного договора — патриотического, или (как его называют некоторые эксперты) «Крымского», «Путинского», консенсуса. Именно на «Крымском консенсусе» «покоится сегодняшняя легитимность Российской Федерации»⁸. «Новый социальный организм, который сегодня принято называть «Крымский консенсус» или «Путинский консенсус»...постоянно укрепляется в результате общественной рефлексии и расширения понимания сути геополитической и исторической ситуации»⁹.

После событий «крымской весны» окрепшее во всех смыслах этого слова российское общество (в экономическом, политическом, психологическом плане) стало четко осознавать две вещи:

1. Страна, преодолевшая «крупнейшую геополитическую катастрофу XX века»¹⁰ — развал СССР; государство, которое за 15 лет

восстановления (крайне небольшой по историческим меркам срок) достигло такого уровня, что может бросать вызов доминирующим во всем мире на протяжении почти 100 лет США, не должно и не может жить в условиях зашкаливающего уровня социального неравенства, неослабевающей потребности широких слоев населения в социальной справедливости и в преодолении бедности.

2. Второй момент, также ставший особенно очевидным в 2010-х гг., заключается в осознании обществом того факта, что так называемая стабилизация или даже медленный рост российской экономики не соответствуют стремительным темпам научно-технического прогресса, а это значит, что без кардинальных перемен (прежде всего в системе государственного управления) Россия не сможет преодолеть отставание от стран мира с наиболее развитой экономикой (США, Германия, Китай и др.). Рано или поздно это отставание станет критическим, и тогда Россия снова столкнется с угрозой потери государственности, как это было в начале 1990-х годов.

Именно с 2014 года в российском обществе отмечается устойчивый рост потребности в переменах, и это, на наш взгляд, ключевой, долговременный и эволюционно «вызревший» фактор, который будет играть крайне важную роль в будущем России.

Тем временем, используя всё своё влияние на Европу, Соединенные Штаты Америки пытались сдерживать устойчивый рост геополитического статуса России, применяя для этих целей политику экономических санкций, создав вокруг нашей страны информационную блокаду, повсеместно распространяя русофобские настроения и не гнушаясь при этом игнорировать факты, нормы международного права и вообще здравый смысл. Так называемое

⁷ Осипов Г.В. Не упустить предоставившийся шанс! // Социология и экономика современной социальной реальности. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2013 году. М.: ИСПИ РАН, 2013. С. 17.

⁸ Стариков Н.В. От Беловежского консенсуса к консенсусу Крымскому // Официальный блог Н.В. Старикова 14.05.2017 / <https://nstarikov.ru/blog/80284>

⁹ Куликов Д.Е. Крымский консенсус: политический смысл и значение // РИА-новости 2015.24.03 / <https://ria.ru/20150324/1054181774.html>

¹⁰ Послание Президента Федеральному Собранию 25.04.2005 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/22931>

«дело Скрипаля», допинговые скандалы вокруг российского спорта, обвинения России по поводу вмешательства в президентские выборы в США и т.д. — всё это лишь повышало национальную идентичность внутри страны и на самом деле лишь способствовало укреплению ее геополитического статуса. Подключение в 2015 году по просьбе Б. Асада Вооруженных Сил РФ к урегулированию сирийского конфликта (который тянулся ещё с 2011 года) окончательно продемонстрировало всему миру, что Россия «встала на ноги» и отныне однополярный мир уходит в прошлое, вместе с гегемонией США.

Сегодня сложно судить о том, насколько успешными были действия американцев и их союзников. С одной стороны, ни санкции, ни «гибридная война» против России не привели к какому-либо ослаблению ее позиций в международном сообществе. С другой стороны, события, стремительно развивающиеся на глобальной арене, год за годом вынуждали Президента уделять приоритетное внимание делам внешней политики, делегируя заботу о внутреннем развитии страны Правительству, которое (как отмечают многие исследователи) было и остается насквозь либеральным и потому — преследующим интересы свои и интересы Запада, игнорируя национальные интересы России.

По этой причине сегодня во многих сферах нашей жизни, включая культуру, науку и саму систему государственного управления, реализуется, можно сказать, безжалостный подход так называемого эффективного менеджмента, когда специалисты по государственному управлению «в лучшем случае знают, как управлять корпорациями или общественными организациями, они реально не знают, чем

логика государства отличается от логики корпорации»¹¹.

В конечном итоге диаметрально противоположные по своим ценностным устремлениям силы, реализующие внешнюю и внутреннюю политику Российской Федерации, фактически на протяжении почти двух десятилетий XXI века обуславливали «топтанье» страны на месте. И если в начале и середине 2000-х гг. эта стабильность воспринималась российским обществом как выход из тупика истории, в который завела страну либеральная элита 90-х, то в 2010-х гг. она стала синонимом «консервации застоя и кризисных явлений»¹².

Накануне четвертого, на этот раз последнего по Конституции, президентского срока В. Путин в очередной раз проявил глубокое понимание надежд и потребностей российского общества, сформулировав в своем Послании Федеральному Собранию РФ два принципиальных посыла.

Первый: в ближайшие 6 лет главный вопрос на повестке дня — решение внутренних проблем, и прорывной темп данной работы является необходимым условием, если Россия хочет существовать в будущем.

Второй: уровень развития Вооруженных Сил РФ гарантирует национальную безопасность страны от внешних угроз, как минимум, на ближайшие десятилетия, и это означает, что препятствий для реализации главной задачи на период до 2024 года («решительный прорыв в сбережении народа и благополучии наших граждан»¹³) нет...

¹¹ Хазин М. Осторожно политологи // Газета «Завтра». 2019.02.05 / http://zavtra.ru/blogs/ostorozhno_politologi

¹² Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. №11. С. 43.

¹³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

* * *

Дальнейшее развитие событий — это уже не прошлое, а настоящее и, по большому счету, будущее России, поскольку в новом политическом цикле все успехи и провалы государственного управления в конечном итоге имеют только один критерий — в каком состоянии будет находиться страна, которую Президент будет передавать своему преемнику?

Россия без В. Путина — это совершенно новая глава в нашей истории, и сегодня никто не знает, какой она будет. Известно лишь то, что 2024 год станет рубежом

моментом для российской государственности, а это значит, что к данному моменту общество, власть, система государственного управления, экономика страны должны подойти максимально подготовленными.

Поэтому сегодня перед российской академической наукой (и это, в том числе, является целью наших статей) стоит задача глубокого осмысления уроков мировой и отечественной истории, а также научно-философской рефлексии процессов и явлений, происходящих в настоящем, систематизации и прогнозирования на их основе ближайшего будущего.

2019 год

Том 12, № 1, 2019

**Оценка населением региона
эффективности государственного
управления в 2000–2018 гг.***

Аннотация. В предыдущих выпусках журнала в рубрике «От главного редактора» размещались статьи, посвященные наиболее острым вопросам современной жизни и будущего России. Опираясь на экспертные оценки, а также на результаты международных, российских и собственных исследований, мы затрагивали ключевые аспекты эффективности государственного управления в реализации задач, обеспечивающих национальную безопасность. Среди них — преодоление социального неравенства и «капитализма для избранных», обеспечение устойчивости психологического состояния общества и развития гражданской активности его основных слоев. Мы анализировали положение дел в науке и образовании, в экономике и социальной сфере; давали объективную оценку ключевым выступлениям Президента и эффективности реализации Правительством целевых установок главы государства (в том числе зафиксированных в «майских указах»). Освещали наиболее резонансные события, происходившие на внутренней и внешней политической арене. В контексте обеспечения национальной безопасности анализировали соотношение интересов широких слоев населения и элитарных групп. Неоднократно обращались к историческому опыту России и зарубежных стран, проводя аналогии между прошлым и настоящим, пытались ответить на вопрос, насколько правящая элита извлекает уроки для устойчивого развития страны в целях соответствия всё более сложным условиям глобальной конкуренции в XXI веке.

* В статье представлены данные мониторинга общественного мнения ВолНИЦ РАН (1998 — февр. 2019 гг.).

Следует отметить, что главным критерием успешности деятельности органов власти, эффективности государственного управления и изменения положения дел в стране, как неоднократно отмечал и сам Президент¹, является общественное мнение. При этом начало 2019 года можно рассматривать как точку отсчета в реализации основных положений «майского указа» 2018 года и, если смотреть шире, — в реализации целевых установок на прорывное развитие внутренней, прежде всего социально-экономической ситуации в России, что является лейтмотивом нового политического цикла и последнего (согласно действующей Конституции РФ) президентского срока В. Путина.

Первый выпуск журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» в 2019 году мы решили начать с анализа ключевых тенденций субъективных оценок населения за последние 18 лет относительно различных аспектов повседневной жизни, включая динамические изменения, происходящие в оценке деятельности органов государственного управления, в восприятии уровня и качества жизни, в складывающемся в обществе эмоционально-психологическом фоне. Основным информационным источником, позволяющим реализовать эту задачу, выступил социологический мониторинг, который проводится ВолНЦ РАН на территории Вологодской области уже более 20 лет (с 1996 года).

Нижеследующие таблицы показывают тенденции ряда параметров социального самочувствия и общественно-политических настроений населения Вологодской области в долгосрочной (годовой) ретроспективе, а также текущие (последние 6 волн мониторинга) изменения общественного мнения.

Акцент в анализе существующих трендов общественного мнения сделан на итогах III президентского срока В. Путина (2012–2017 гг.) и на текущей динамике оценок населения (последние 6 опросов: апрель 2018 — февраль 2019 г.), во многом говорящих о том, насколько главе государства удастся выстроить систему государственного управления на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном) в соответствии с целями, отмеченными в Послании Федеральному Собранию РФ и закрепленными в «майском указе» 2018 г., и в соответствии со стратегически важной для национальной безопасности задачей эффективного транзита российской государственности на период до 2024 года.

Ключевые слова: общественное мнение, оценка деятельности власти, Президент, социальное настроение, итоги года.

¹ См., например:

1. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : стенограмма селекторного совещания. 10 янв. 2012 г. URL: <http://archive.government.ru/special/docs/17719/>

2. Выступление В.В. Путина на заседании Комиссии при Президенте по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации 7 мая 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20974>

3. Обращение Президента к гражданам России 29 августа 2018 г. // Сайт Президента РФ. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58405>

1. Динамика общественного мнения о деятельности органов власти и положений дел в стране

Как показывают результаты проведенных исследований, несмотря на многочисленные свидетельства неэффективности выполнения Правительством Д. Медведева «майских указов» 2012 года², оценка деятельности В. Путина за период его III президентского срока (2012 – 2017 гг.)³ улучшилась: доля позитивных суждений увеличилась с 52 до 67%, отрицательных – снизилась с 33 до 20% (вкладка 1, рис. 1). Ключевым событием, повлиявшим на положительную динамику общественного мнения, стало вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, что нашло поддержку у подавляющего большинства россиян. Именно в 2014 г. отмечается резкий «скачок» в уровне одобрения деятельности главы государства (на 9 п.п., с 55 до 64%).

² См. например:

1. Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачев, А. Могилевская // Сайт РБК. Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>

2. Ильин В.А., Морев М.В. «Российская Федерация – социальное государство»? Оценка 25-летних итогов реализации статьи 7 Конституции РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 9–25.

3. Дисциплинирующая сущность майских указов (редакционная статья) // Независимая газета. 2018. 16 мая. http://www.ng.ru/editorial/2018-05-16/2_7225_red.html

4. Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма // Независимая газета. 2017. 27.01. Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html

5. Оформление загранпаспорта обойдется в 5 тысяч рублей: почему так дорого // Московский комсомолец. 2018. 19 июня (мнение аналитика ГК «Финам» А. Коренева). URL: <http://www.mk.ru/social/2018/06/19/oformlenie-zagranpasporta-oboydetsya-v-5-tysyach-rublej-pochemu-tak-dorogo.html>

³ Здесь и далее для анализа общественного мнения принята следующая периодизация президентских сроков:

2000–2003 гг. – I президентский срок В. Путина (4 года, включая последний полный год I президентского срока);

2004–2007 гг. – II президентский срок В. Путина (4 года, включая последний полный год II президентского срока);

2008–2011 гг. – президентский срок Д. Медведева (4 года, включая последний полный год президентского срока Д. Медведева);

2012–2017 гг. – III президентский срок В. Путина (6 лет, включая последний полный год III президентского срока);

2018 г. – начало IV президентского срока В. Путина.

В марте 2018 г., накануне президентских выборов, В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ обрисовал ключевой вектор развития страны на период до 2024 года в случае сохранения за ним полномочий главы государства. Заявление о том, что «в основе всего лежит сбережение народа России и благополучие наших граждан. Именно здесь нам нужно совершить решительный прорыв»⁴, было воспринято россиянами с высокой долей оптимизма: по данным Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН (ФНИСЦ РАН), более 90% россиян отметили важность таких озвученных в президентском Послании задач, как «увеличение средней продолжительности жизни до 80 лет», «закрепление России в пятерке крупнейших экономик мира», «обновление и развитие российских городов с учетом мнения их жителей», «формирование равных образовательных возможностей», «создание современной инфраструктуры в сельской местности», «увеличение размеров пенсий, их индексация выше темпов инфляции», «приведение в порядок региональных и местных дорог», «создание доступной и качественной медицинской помощи», «рост реальных доходов работающего населения»⁵.

На состоявшихся 18 марта 2018 г. выборах Президента РФ российское общество продемонстрировало значительный рост уровня поддержки действующего главы государства, а также явки на избирательные участки: по сравнению с президентскими выборами 2012 г. избирательная явка в России увеличилась с 65,34 до 67,54%, а поддержка В. Путина – с 63,60 до 76,69% (для сравнения: за П. Грдинина, занявшего второе место по количеству набранных голосов избирателей, проголосовало всего 11,77% россиян).

7 мая 2018 г. В. Путин официально вступил в должность Президента РФ и в своей речи во время инаугурации еще раз подтвердил намерения относительно планов развития на период

⁴ Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

⁵ Филина О. Синицы превратились в журавлей: что думают россияне о выполнимости стратегических задач государства // Коммерсант. 2018. 28 мая. <https://www.kommersant.ru/doc/3635558>

до 2024 года, заявив о том, что **«сейчас мы должны использовать все имеющиеся у нас возможности, прежде всего для решения внутренних, самых насущных задач развития, для экономического, технологического прорыва, для повышения конкурентоспособности в тех сферах, которые определяют будущее. Новое качество жизни, благополучие, безопасность, здоровье человека — вот что сегодня главное, вот что в центре нашей политики»**⁶. Эти слова Президента были адресованы не столько избравшему его российскому обществу, сколько правящим элитам и задавали четкий вектор государственной политики на ближайшие 6 лет.

Вместе с тем первые 9 месяцев IV президентского срока В. Путина (с июня 2018 по февраль 2019 гг.) прошли под знаком реформ, негативно воспринятых обществом. Особый резонанс вызвал проект повышения пенсионного возраста, который катализировал ряд массовых протестных выступлений по всей стране, во многом из-за того, что сама реформа была проведена в режиме спецоперации, без организации предварительного широкого обсуждения с населением.

Следует отметить, что повышение пенсионного возраста — далеко не первый случай подобной практики «шоковой терапии». В таком же режиме проводилась монетизация льгот (2005 г.), реформирование РАН (2013 г.)... В случае же с пенсионной реформой постепенной «рутинизации»⁷ вопроса способствовало выступление В. Путина по федеральным телеканалам (29 августа 2018 г.), в котором он, обращаясь непосредственно к гражданам России, попытался объяснить необходимость и своевременность данного шага, а также внес ряд поправок в правительственный законопроект реформы, существенно облегчив ее протекание для многих категорий населения.

Н. Зубаревич: «Надо было делать комплексную историю, но сделали так. Тянули 15 лет, а потом разом все готово. Во всех странах повышение пенсионного возраста проходило через общественное обсуждение, был очень постепенный ввод этой реформы... Повышение пенсионного возраста неизбежно, это никакая не реформа, это фискальная история, чтобы снять нагрузку с федерального бюджета, но **проведено все это безобразно, кирпичом по башке...** Что такое режим спецоперации? Сначала быстро запустить, ни с кем не обсуждая, как монетизацию льгот, обухом по голове запустить, а потом, если пошли протесты, откатить. Монетизацию льгот дополнительно залили деньгами, чтобы народ ушел с улиц. Вот и теперь делают все, как в нормальной двухходовке: объявили мужчинам 65, женщинам 63, в итоге женщинам сделают 60, мужчинам 63. Это же обычная политическая история — правительство плохое, президент хороший»⁸.

В октябре 2018 г. соответствующий Закон об изменениях в пенсионном законодательстве был принят⁹, однако, как показывают результаты мониторинга, ни он, ни телеобращение главы государства к народу так и не смогли обеспечить возвращение позитивного тренда динамики общественного мнения: с июня 2018 г. (когда россиянам впервые был представлен проект пенсионной реформы) по настоящее время поддержка В. Путина снижается на 2–4 п.п. каждые два месяца и в целом за последние 5 «волн» опроса снизилась с 70 до 59%.

Важно подчеркнуть, что по итогам 2018 года ухудшение оценки деятельности Президента отмечается во всех социально-демографических категориях населения, включая традиционно наиболее позитивно настроенные группы — молодежь и жителей области с высокой самооценкой собственных доходов (*вкладка 1, табл. 1*).

⁶ Выступление В.В. Путина во время инаугурации 7 мая 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57416>

⁷ Рейтинги доверия политикам, одобрения работы государственных институтов, рейтинги партий: пресс-выпуск ВЦИОМ. 2018. №3788. 12 октября. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9363> (комментарий руководителя практики политического анализа и консультирования Департамента исследований М. Мамонова).

⁸ Материалы интервью с директором региональной программы Независимого института социальной политики Н. Зубаревич (источник: Костарнова А. Пенсионная реформа — спецоперация в режиме аврала. <https://www.discred.ru/2018/07/18/pensionnaya-reforma-spetsoperatsiya-v-rezhime-avrала/>).

⁹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: ФЗ №350 от 3 октября 2018 г.

Вкладка 1

Рис. 1. Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность Президента РФ? (в % от числа опрошенных)

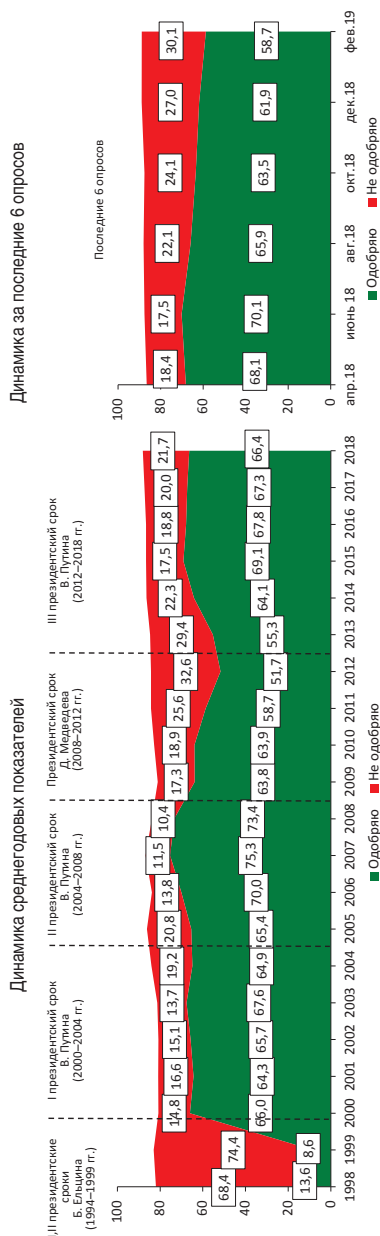
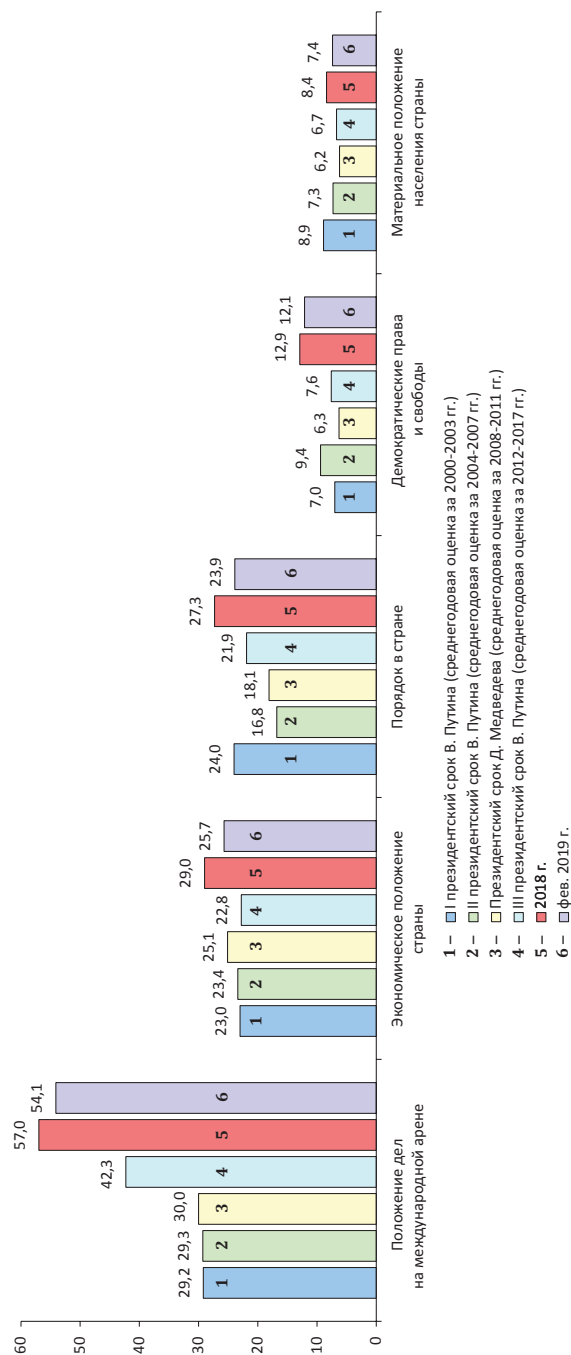


Таблица 1. Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность Президента РФ? (вариант ответа: полностью и в основном одобрено, в % от числа опрошенных)

Динамика средних оценок по периодам президентских сроков В. Путина и Д. Медведева																		Динамика за последние 6 опросов							
Категория населения	Средне-годовая оценка за 2000 – 2003	Средне-годовая оценка за 2004 – 2007	Средне-годовая оценка за 2008 – 2011	Средне-годовая оценка за 2012 – 2017	Средне-годовая оценка за 2018 г. к 2017	Изменение среднегодовых оценок (+/-)			Категория населения	Апр. 2018	Июн. 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Фев. 2019	Изменение (+/-), фев. 19 к апр. 18									
						2012-2017 к 2018 г.	2018 г. к 2017	2018 г. к апр. 18																	
Мужской	65,8	69,0	63,1	59,6	64,0	-	-	+	Женский	62,6	69,6	63,1	62,6	59,9	56,8	-6									
	66,0	68,9	66,5	64,9	68,3	-	-1	+3		72,5	70,5	68,2	64,3	63,5	60,1	-12									
Возраст																									
До 30 лет	68,8	70,7	64,7	61,2	63,0	-8	+2	-	До 30 лет	60,8	66,0	66,8	62,0	56,6	56,3	-5									
30-55 лет	65,2	68,6	64,4	61,4	64,8	-4	+3	-	30-55 лет	66,5	70,3	64,0	61,5	58,9	56,7	-10									
Старше 55 лет	64,4	67,9	66,0	5,1	69,9	+1	+5	-	Старше 55 лет	73,6	71,7	67,9	66,9	67,9	62,2	-11									
Образование																									
Н/среднее и среднее	61,9	65,3	60,4	56,9	58,0	-5	+1	-	Н/среднее и среднее	58,5	60,9	60,9	57,8	52,2	49,3	-9									
Среднее специальное	66,6	70,2	65,8	63,8	70,0	-3	+6	-	Среднее специальное	72,2	75,6	69,1	66,6	64,9	62,3	-10									
Н/высшие и выше	70,1	71,9	69,1	67,2	70,3	-3	+3	-	Н/высшие и выше	72,9	72,0	66,7	65,3	68,2	62,8	-10									
Доходные группы																									
20% наименее обеспеченных	55,4	60,8	55,4	50,2	9,9	-5	0	-	20% наименее обеспеченных	51,5	52,7	50,5	46,7	43,5	46,0	-6									
60% среднеобеспеченных	68,3	71,4	66,7	64,8	68,8	-4	+4	-	60% среднеобеспеченных	74,1	72,3	66,4	65,5	64,9	59,2	-15									
20% наиболее обеспеченных	73,2	76,5	72,7	71,9	76,4	-1	+5	-	20% наиболее обеспеченных	70,5	78,9	80,1	75,0	73,1	65,9	-5									
Территории																									
Вологда	66,2	65,3	64,5	61,1	62,5	-5	+1	-	Вологда	63,8	65,5	61,7	60,5	57,9	54,7	-9									
Череповец	64,6	72,5	73,8	74,1	78,1	+10	+4	-	Череповец	79,8	82,9	78,4	74,4	70,8	66,5	-13									
Районы	66,5	68,8	60,7	56,9	6,8	-10	+5	-	Районы	63,9	65,3	61,1	59,0	59,0	56,3	-8									
Область	65,9	68,9	65,0	62,5	66,4	-3	+4	-	Область	68,1	70,1	65,9	63,5	61,9	58,7	-9									

Вкладка 2

Рис. 2. Что, на Ваш взгляд, в первую очередь заботит В. Путина?
(в % от числа опрошенных, без учёта вариантов ответа: «другое» и «затрудняюсь ответить»)



Так, с апреля 2018 по февраль 2019 г. среди лиц в возрасте до 30 лет поддержка деятельности главы государства снизилась с 61 до 56%, а среди тех, кто по самооценке собственных доходов относится к категории 20% наиболее обеспеченных жителей области, — с 71 до 66%.

По мнению населения, позиция России на мировой арене беспокоит главу государства гораздо больше, чем материальное положение людей. Так, в среднем за период III президентского срока В. Путина 42% жителей области считали, что он отвлечен в первую очередь на вопросы международного характера (вкладка 2, рис. 2). Причем в феврале 2019 г. доля разделяющих это мнение увеличилась до 54% (даже несмотря на характер программных заявлений Президента, в которых был сделан акцент на приоритетном решении внутренних социально-экономических и политических проблем в период до 2024 г.). Для сравнения: точку зрения о том, что В. Путина беспокоит прежде всего «материальное положение населения страны», стабильно разделяют лишь 7–8% жителей области.

Мнение людей о том, что Президента беспокоит в первую очередь ситуация на международной арене, небезосновательно и объективно. Фактически на протяжении всего периода постепенного восстановления международного статуса России после распада Советского Союза и периода «лихих 90-х» (то есть с 2000-го и особенно с 2007 года, когда В. Путиным была произнесена знаменитая Мюнхенская речь) Соединенными Штатами Америки и их союзниками ведется полномасштабная война, нацеленная на предотвращение появления нового сильного игрока на геополитической арене. Как отмечают эксперты, «для США стратегически важно остановить возрождение России. Ведь Россия не просто на глазах становится самостоятельным государством, а мировым геополитическим игроком; одним из геополитических центров мира. Становится «несущей конструкцией» нового мирового порядка... Потому американцы и засуетились. Цель одна — остановить Россию»¹⁰. Экономические санкции, антидопинговые скандалы вокруг российского спорта, «дело Скрипаля»,

сохранение напряженной обстановки в Сирии и Украине, обострение политической ситуации в Венесуэле — все эти события и «инструменты» гибридной войны, безусловно, отвлекают внимание Президента хотя бы потому, что обеспечение территориальной безопасности границ является необходимым условием для решения задач устойчивого развития. Тем не менее нельзя умалять и значение внутренней повестки: российская история уже неоднократно доказывала, что долговременное игнорирование правящими элитами назревающих потребностей широких масс создает угрозу не меньшую, чем внешняя экспансия, и приводит к самым плачевным последствиям для государственности.

Поэтому в эффективности реализации основных задач государственного управления нужен баланс, и историческая задача, которая стоит сегодня перед Президентом в целях реализации максимально эффективного транзита в 2024 году и далее, заключается в том, чтобы проявить политическую волю и принять непростые, но давно назревшие решения об ответственности чиновников и механизмах реально работающего общественного контроля за принятием управленческих решений на всех уровнях власти.

Ни для кого в стране не секрет, что Путин отвечает за рост ВПК и за усиление армии, разведку запасов недр России, в том числе и континентального шельфа, их освоение, добычу и реализацию. Медведев получил в своё пользование сельское хозяйство, лес, рыбу, водные пути, реки, порты, развитие городов и посёлков, ЖКХ и т.д.

Везде, где идёт личный контроль или, если хотите, заинтересованность Путина В.В., у нас всё в порядке. Где наступает ответственность правительства и ряда его членов, почти везде разруха, коррупция и экспортно-сырьевая экономика¹¹.

Как отмечают эксперты, «мы в России частенько болеем раздвоением, параллелизмом, дублированием. У нас только один государственный пост, институт не раздваивается — это президент... Ни фиктивность, ни бедные

¹⁰ «Похоже, НАТО готовится к войне с Россией» (интервью с Л. Ивашовым) // Московский комсомолец. 2016. 27 июня. <https://www.vologda.kp.ru/daily/26547.7/3563115/>

¹¹ Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. №13(606). 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

пенсионеры, ни плохое образование Конституцию само по себе не поменяет, потому что надо менять политику правительства»¹².

По итогам III президентского срока В. Путина увеличилась доля позитивных суждений о том, что он успешно справляется с укреплением международных позиций России (с 43 до 54%), с наведением порядка в стране (с 35 до 51%), с защитой демократии и укреплением свобод граждан (с 29 до 41%; вкладка 3–4, рис. 3–5). **Однако стабильной и крайне низкой остается доля жителей области, считающих, что глава государства успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния населения:** фактически со времен мирового финансового кризиса (2009 г.) доля разделяющих это мнение колеблется в интервале 27–35%, а по итогам 2018 г. она составила 31%, то есть столько же, сколько в кризисном 2009 году (32%), и лишь немногим больше, чем в 2000–2001 гг. (26–28%; вкладка 4, рис. 6), когда страна только-только начинала восстанавливаться после тяжелейших экономических потрясений 1990-х годов. В феврале 2019 г. доля положительных отзывов об успешности решения Президентом проблемы подъема экономики и роста благосостояния граждан снизилась до 28%.

Отношение к власти, так же как и в целом социальное самочувствие населения, зависит прежде всего от того, как люди оценивают динамику своего благосостояния. В данном вопросе существенных изменений (ни в худшую, ни в лучшую сторону) не наблюдается с 2009 года. Фактически на протяжении последних 10 лет доля жителей области, субъективно причисляющих себя к категории людей «среднего достатка», составляет около 40–44%, а удельный вес «бедных и нищих» колеблется в интервале 45–50% (вкладка 5, рис. 7). По итогам III президентского срока доля «бедных и нищих» жителей области составила 47%.

«Застойный» характер самооценки динамики материального положения — важнейшего фактора социального самочувствия и социальной активности людей — пока что не позволяет говорить о

каких-то серьезных основаниях для «прорывного развития», причем и в первые 9 месяцев очередного президентского срока В. Путина ощутимых положительных подвижек в данной ситуации нет.

Управленческие решения, принятые в 2018 году (повышение НДС и пенсионная реформа), судя по всему, больно ударили по россиянам, отразившись не столько в восприятии текущего материального положения, сколько именно в оценке перспектив его будущего. Так, в июне 2018 — феврале 2019 г. доля людей «среднего достатка», а также «бедных и нищих» не изменилась (43 и 45% соответственно; вкладка 5, рис. 7), однако индекс потребительских настроений¹³, демонстрирующий динамику прогнозов людей о будущем российской экономики и своего собственного материального положения, за этот же период снизился с 92 до 90 п. (вкладка 5, рис. 8).

Несмотря на преимущественно негативное восприятие динамики и перспектив материального положения, настроение людей в некоторых аспектах остается позитивным. Устойчивое улучшение эмоционального фона наблюдается практически на протяжении всего периода измерений (с 2000 по 2018 г.). За период III президентского срока В. Путина доля людей, характеризующих свое настроение как «нормальное, прекрасное», увеличилась с 67 до 70% (вкладка 6, рис. 9).

¹³ Индекс потребительских настроений рассчитывается исходя из ответов на вопросы:

1. Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи: оно лучше или хуже, чем было год назад? (варианты: «лучше», «хуже»).

2. Если говорить о крупных покупках для дома, то, говоря в общем, как Вы считаете, сейчас хорошее или плохое время для того, чтобы покупать большинство таких товаров? (варианты ответов: «хорошее», «плохое»).

3. Как Вы считаете, через год Ваше материальное положение будет лучше, хуже или примерно такое же, как сейчас? (варианты ответов: «будет лучше», «будет хуже»).

4. Как Вы считаете, следующие 12 месяцев будут для экономики страны хорошим временем или плохим или каким-либо еще? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

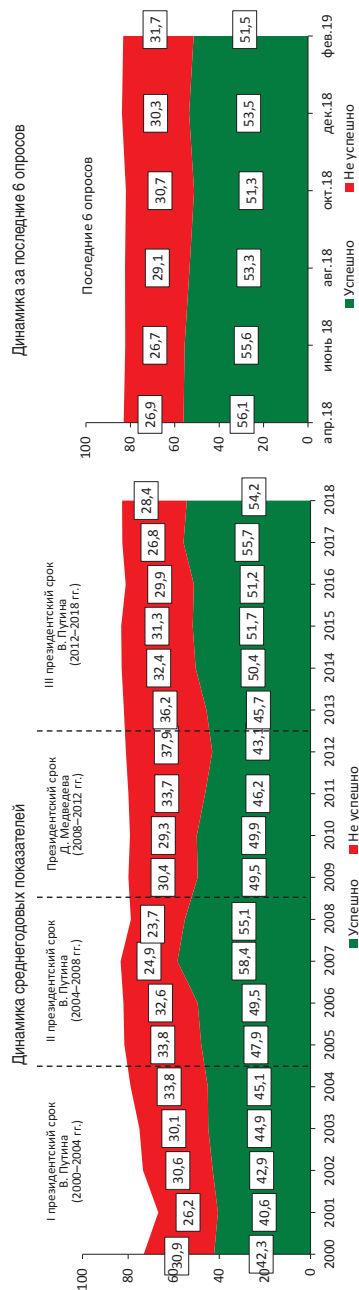
5. Если говорить о следующих пяти годах, они будут для экономики страны хорошим или плохим временем? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

Для каждого вопроса рассчитываются частные индексы. Среднее арифметическое частных индексов даёт совокупную величину — индекс потребительских настроений.

¹² Следующего юбилея Конституции России не будет? (интервью с профессором С. Шахраем) // Аргументы недели. 2018. №49(642). 13 дек. Реж. дост.: <http://argumenti.ru/society/2018/12/595669?typelink=openlink>

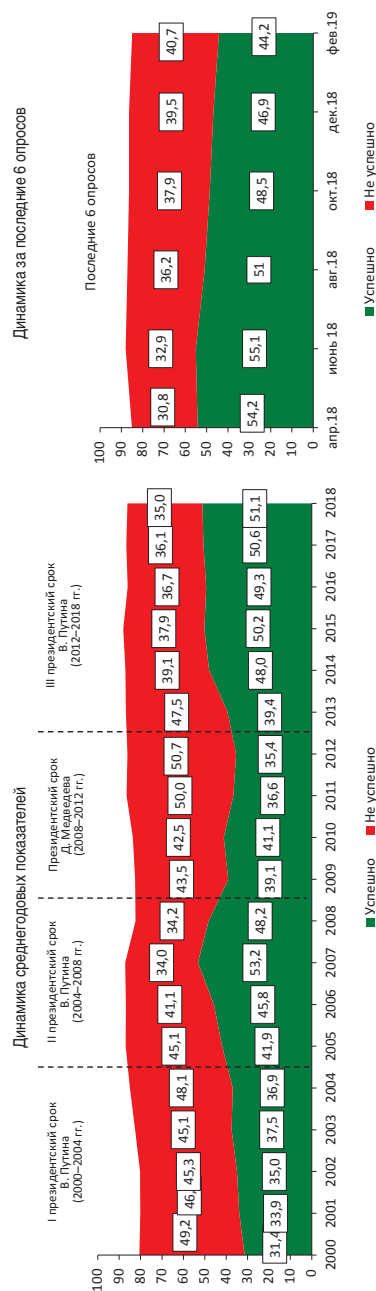
Вкладка 3

Рис. 3. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой укрепления международных позиций России? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2000 г.

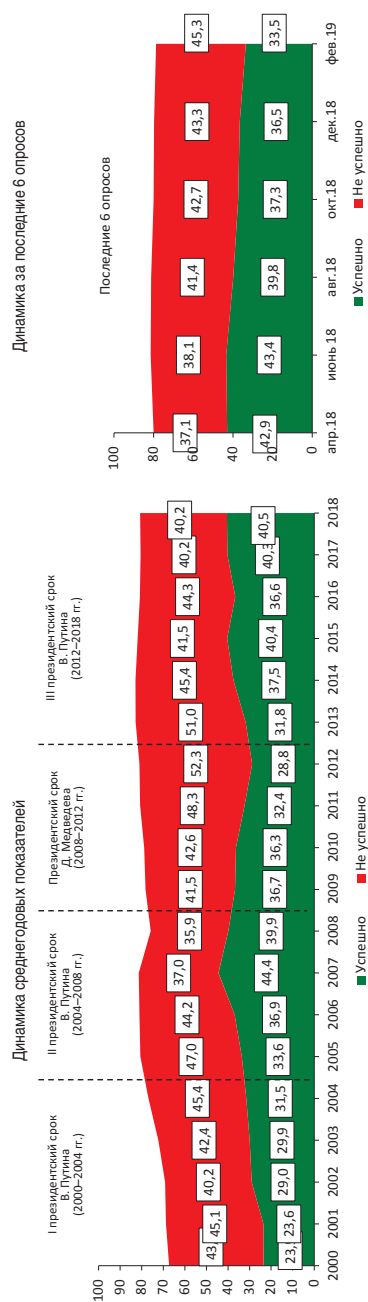
Рис. 4. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой наведения порядка в стране? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2000 г.

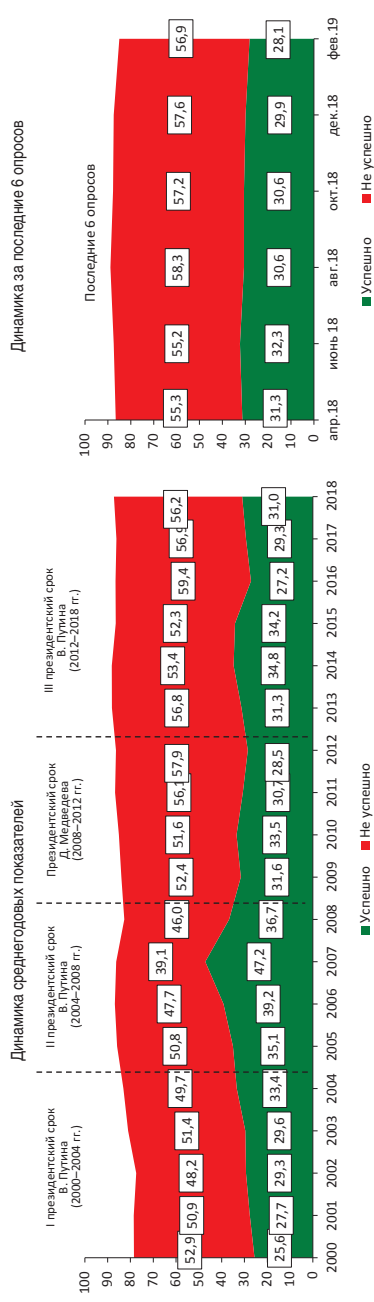
Вкладка 4

Рис. 5. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой защиты демократии и укрепления свобод граждан? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2000 г.

Рис. 6. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъёма экономики, роста благосостояния граждан? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2000 г.

Вкладка 5

Рис. 7. К какой категории Вы себя относите? (в % от числа опрошенных)

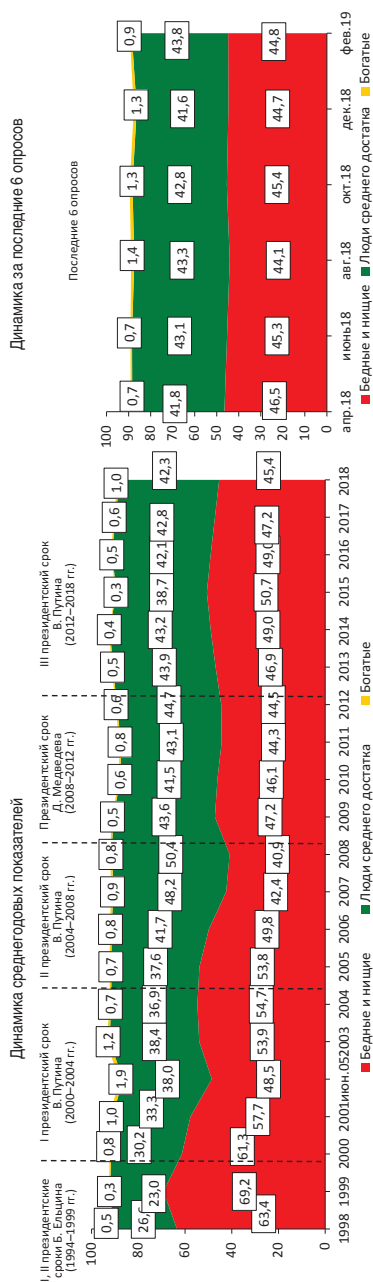
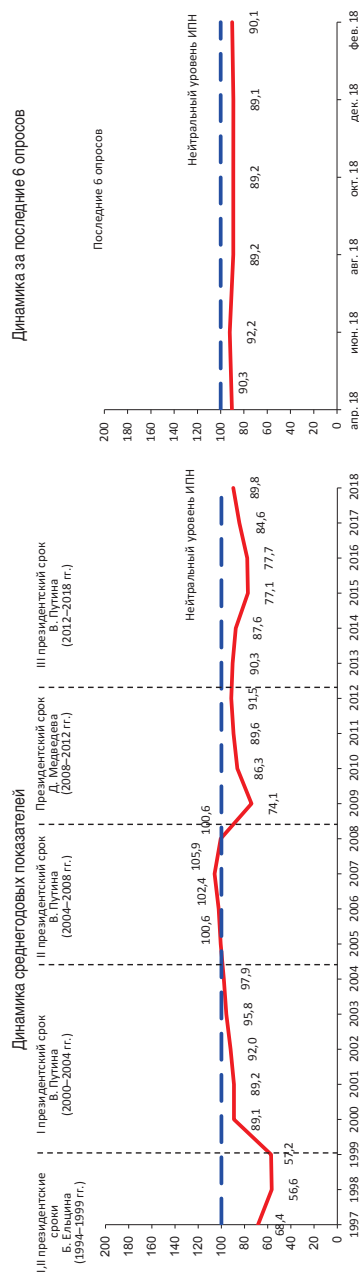


Рис. 8. Индекс потребительских настроений (ИПН, в пунктах*)



*Для расчёта ИПН из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой (---). Значение ИПН ниже 100 пунктов означает, что более 50% населения дают негативные прогнозы относительно будущей экономической ситуации в стране и своего личного материального благополучия.

Вкладка 6

Рис. 9. Что бы Вы могли сказать о своём настроении в последние дни? (в % от числа опрошенных)

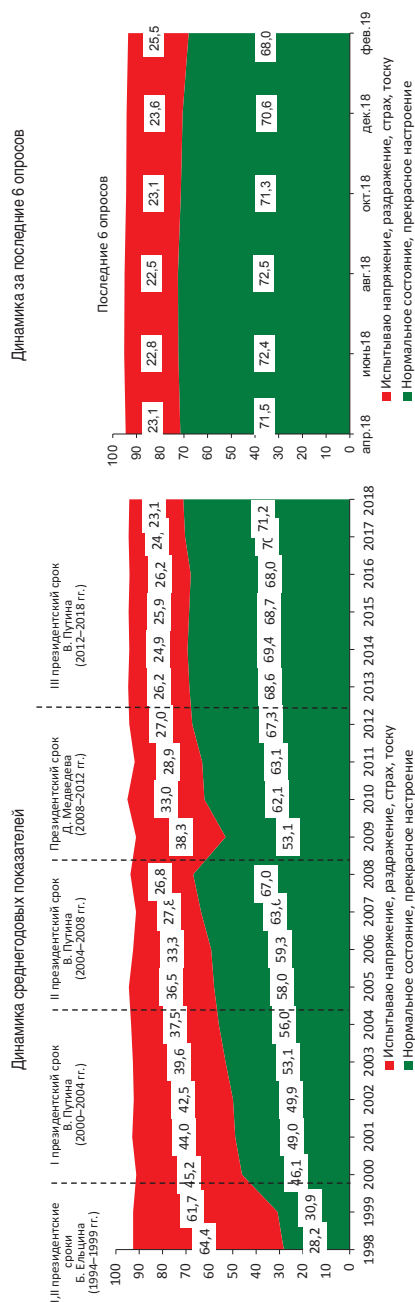
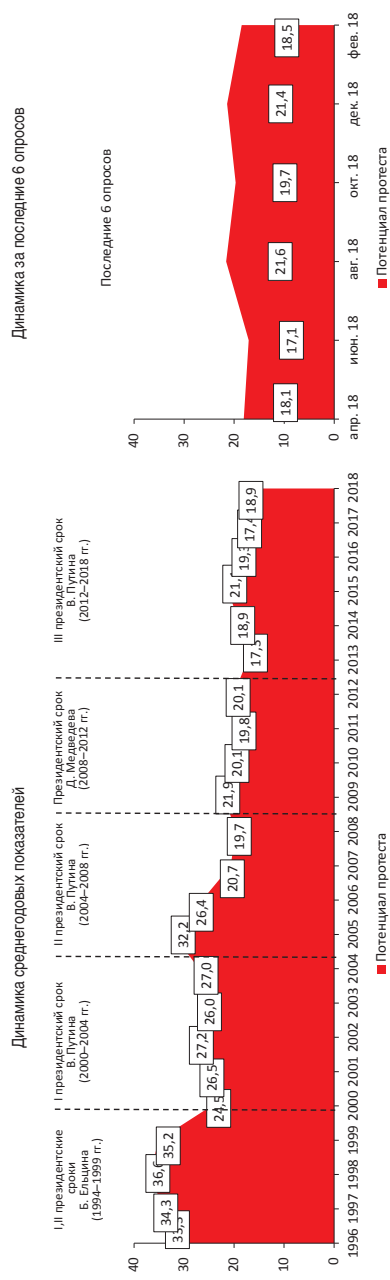


Рис. 10. Потенциал протеста



Некоторую настороженность, тем не менее, вызывает динамика оценок населения в 2018 году: с одной стороны, в ней не произошло негативных изменений (даже несмотря на неоднозначно негативное отношение большинства жителей области к повышению НДС и пенсионного возраста, доля тех, кто позитивно характеризует свое настроение, сохранилась на уровне 71%). С другой стороны, оптимизма людям неоднозначные правительственные решения также не прибавили. Так, с февраля по декабрь 2018 г. доля «испытывающих напряжение, раздражение, страх, тоску» стабильно составляла 23%. В начале 2019 г. уже отмечаются заметные негативные изменения: в частности, доля людей, положительно характеризующих своё настроение, за последние два месяца снизилась с 71 до 68%.

В динамике протестного потенциала за последние 6 опросов наблюдаются разнонаправленные тенденции. В целом за период с апреля 2018 по февраль 2019 г. он сохранился на уровне 18%, при этом «скачок» отмечался в июне — августе (с 17 до 22%; *вкладка 6, рис. 10*), что также указывает на однозначно негативную первую реакцию людей на изменения в пенсионном законодательстве. В декабре 2018 г. уровень протестного потенциала составляет 21%, и это столько же, сколько в кризисные для российской экономики 2009 и 2015 годы.

Завершившийся 2018 год представил яркий пример того, как общий уровень недовольства положением дел в стране оперативно конвертируется несистемной оппозицией в реальные акции протеста, и опасность здесь заключается не только в целенаправленном подрыве доверия общества к власти, но и в очередном факторе, препятствующем реализации намеченных планов по прорывному развитию страны.

II. Оценка динамики итогов прошедшего года

Ежегодно в феврале ФГБУН ВолНЦ РАН проводит социологический опрос, в котором предлагает жителям Вологодской области оценить итоги прошедшего года и охарактеризовать свои ожидания по поводу перспектив года наступившего. В данном разделе показаны основные результаты очередной «волны» опроса. Для сравнения представлена динамика соответствующих данных за весь период исследования (с 2000 по февраль 2019 г.).

В целом за указанный период в динамике общественного мнения лишь дважды отмеча-

лось довольно резкое ухудшение оценок уходящего года (как в целом для страны, так и лично для своих семей). Это был период 2008–2009 гг. (совпавший с мировым финансовым кризисом и окончанием II президентского срока В. Путина), а также 2013–2015 гг., когда в России заговорили о новой волне экономического кризиса, причем сопоставимой с экономическими шоками 1990-х гг. (*вкладка 7, рис. 11–12*). Даже эйфория от «крымской весны», имевшая место в начале 2014 года, уже к июню 2014 г. «стала уступать место ценникам в магазинах»¹⁴.

Примечательно, что в эти кризисные периоды оценки итогов года для России в целом ухудшались более быстрыми темпами, чем для своей семьи. Так, в 2008–2009 гг. доля положительных суждений об итогах года для страны уменьшилась на 24 п.п. (с 43 до 19%), для семьи — на 18 п.п. (с 48 до 30%). В 2013–2015 гг. — для России — на 26 п.п. (с 45 до 19%), для семьи — на 11 п.п. (с 50 до 39%). **Эти изменения говорят о том, что в личной, семейной жизни люди находят больше возможностей для улучшения своих жизненных условий, поддержания благосостояния.** Не случайно более половины жителей области (от 54 до 82%) отмечают, что их радует положение дел на работе, в отношениях с друзьями и родственниками, в состоянии здоровья (*вкладка 9, табл. 2*). Однако когда речь заходит о политической или экономической ситуации в стране, доля положительных суждений не превышает 40% (*вкладка 10, табл. 3*).

Концентрация интересов и надежд людей именно на своем микросоциуме коррелирует с оценками экспертов, которые еще в 2010-х гг. отмечали такое явление, как социальная атомизация российского общества¹⁵, а сегодня фик-

¹⁴ В сознании россиян Крым отстает под натиском кризиса // Ведомости. 2015. 30 янв. Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/opinion/news/38844121/krizisprotiv-kryma>

¹⁵ Социальный атомизм — политико-философская концепция, согласно которой общество состоит из изолированных индивидов (своего рода «атомов»), вступающих в социальные взаимодействия для реализации собственных интересов и целей (источник: Аналитический портал «Гуманитарные технологии» / <https://gtmarket.ru/concepts/7227>). См., например: Горшков М.К., Тихонова Н.Е. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. 2012. №12. С. 3–11; Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз // Социологические исследования. 2008. № 10. С. 29–40.

сируют устойчивый рост так называемых «самодостаточных россиян», «которые не нуждаются в государственной опеке или просто не верят в ее эффективность»¹⁶. По оценкам ФНИСЦ РАН, за период с 2011 по 2016 г. доля «самодостаточных россиян» увеличилась с 34 до 48%. Эксперты отмечают: «Сегодня самодостаточные россияне — это не социальная периферия, не маргинальная прослойка, а существенная по масштабу социальная группа, выражающая собой тренд на формирование активистской доминанты в российском обществе»¹⁷.

Таким образом, научившись обходиться без поддержки власти, общество всё чаще перестает рассчитывать на неё и пытается находить ресурсы для адаптации в рядах своего ближайшего окружения. Эта тенденция отмечается как в целом по стране, так и по результатам исследований, проведенных на территории Вологодской области.

В списке проблем, с которыми сталкивались респонденты в прошедшем году, особое место принадлежит «неуверенности в будущем». На протяжении всего периода измерений (с 1998 по февраль 2019 г.) она занимала 1-е место, за исключением 2007 года, когда по большинству показателей мониторинга были достигнуты наиболее высокие оценки (вкладка 11, табл. 6). С 2012 года неуверенность в завтрашнем дне отмечают 50–60% жителей Вологодской области.

Неуверенность в будущем — проблема характерная, по большому счету, для всей современной мировой цивилизации, которую ученые не случайно называют «обществом опасностей и катастроф»¹⁸, обществом, «в котором безопасность поднята до уровня центральной ценности»¹⁹; «обществом риска, постоянно балансирующим на грани безопасности и ненадёжности, неопределённости и выбора»²⁰. Это связано не только с нестабильной геополитиче-

ской ситуацией, но и со стремительным ходом научно-технического прогресса, и в частности с развитием информационных технологий, усиливающих вариативность выбора мнений и, соответственно, противоречивость общественного сознания.

Тем не менее стоит сказать о том, что ключевые проблемы, с которыми сталкиваются от 25 до 35% населения («невозможность улучшить жилищные условия из-за высокой стоимости жилья», «отсутствие средств на платное лечение», «необходимость поиска дополнительной работы в связи с низким доходом», «сокращение времени для отдыха в связи с необходимостью работать дополнительно»), безусловно, являются факторами, дестабилизирующими представления людей о завтрашнем дне и еще больше заставляющими их искать опору в кругу самых близких друзей и родственников.

Анализируя перечень актуальных жизненных проблем, как критерий эффективности деятельности правящих элит, следует отметить, что в целом за период с 2000 по февраль 2019 г. актуальность некоторых из них снизилась (это, в частности, касается таких проблем, как разгул преступности, задержки в выплате зарплат и пенсий, невозможность улучшения жилищных условий; табл. 4). Вместе с тем актуальность ряда важных проблем за три президентских срока В. Путина сохранилась и даже усилилась. Так, по итогам III президентского срока в сравнении с I президентским сроком:

- ✓ сохраняется доля людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности в завтрашнем дне (54%);

- ✓ остается стабильным удельный вес тех, кому не хватает средств на платное лечение (27%);

- ✓ 26–29% жителей области по-прежнему сталкиваются с необходимостью поиска дополнительной работы в связи с низким заработком;
- ✓ 8–9% отмечают, что в прошедшем году сталкивались с проблемой потери работы.

Кроме того, за указанные периоды увеличилась доля тех, кому не хватает времени для отдыха в связи с необходимостью работать дополнительно (с 21 до 25%), а также удельный вес тех, кто не может приобрести туристическую путевку по причине дороговизны (с 19 до 24%).

¹⁶ Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. № 11. С. 50.

¹⁷ Российское общество весной 2016 г.: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. М., 2016. С. 30.

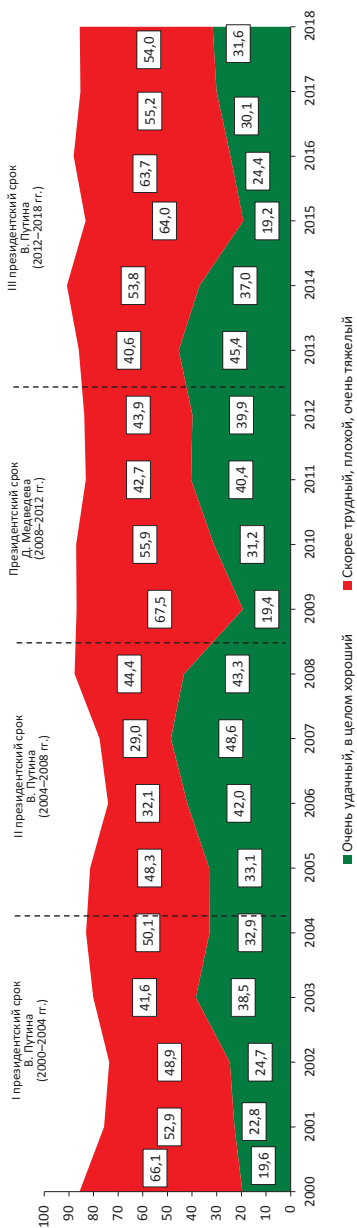
¹⁸ Beck U. Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. — Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1986, 391 p.

¹⁹ Ewald F. Die Versicherungs — Gesellschaft. Kritische Justiz, 1989.

²⁰ Бехман Г. Современное общество как общество риска // Вопросы философии. 2007. № 1. С. 26–46.

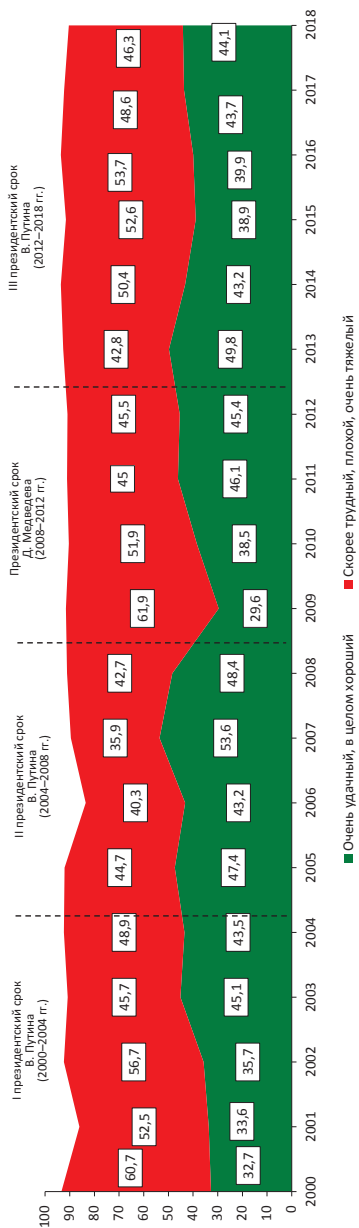
Вкладка 7

Рис. 11. Оцените, пожалуйста, итоги прошедшего года для России (в % от числа опрошенных)*



Вопрос задается с 2001 г.

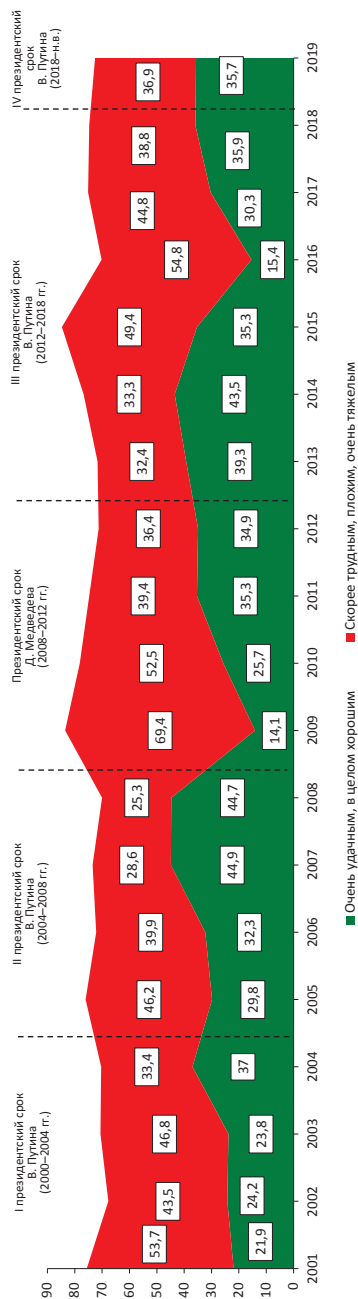
Рис. 12. Оцените, пожалуйста, итоги прошедшего года для Вас (Вашей семьи) (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос формулируется следующим образом: «Как бы Вы оценили итоги прошедшего года?». Таким образом, в представленных графиках данные за 2016 г. получены в феврале 2017 г., данные за 2017 г. – в феврале 2018 г. и т.д. Вопрос задается с 2001 г.

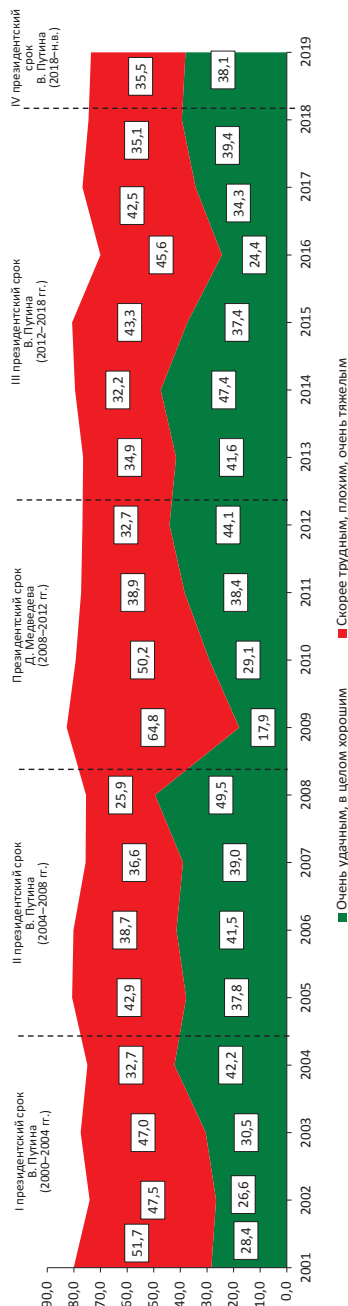
Вкладка 8

Рис. 13. Как Вы считаете, каким будет наступающий год для России? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2001 г.

Рис. 14. Как Вы считаете, каким будет наступающий год для Вас (Вашей семьи)? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2001 г.

Вкладка 9

Таблица 2. Положение дел в каких из следующих сфер в последнее время Вас лично наиболее **радует**? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	Справочно: среднегодовая оценка за 1998–1999 гг. (президентский срок Б. Ельцина)	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004–2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008–2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Средне- годовая оценка за 2018 г.	Изменение среднегодовых оценок (+/-),					
							2012–2017 к ...				2018 г. к 2012–2017	
							1999–1999		2000–2003			
							+	-	+	-	+	-
1. Отношения с друзьями, сотрудниками	58,0	62,6	67,0	71,5	78,2	82,1	+20		+16	+	+	-
2. Отношения в семье	54,8	58,6	64,0	69,3	76,0	79,9	+21		+17	+	+	
3. Романтические отношения, сексуальная жизнь	37,8	41,4	49,4	50,7	58,8	59,3	+21		+17	+	+	
4. Состояние здоровья	30,8	35,7	45,5	45,3	56,5	58,6	+26		+21	+	+	
5. Успехи в работе, учёбе	32,8	43,1	51,8	52,3	59,0	57,5	+26		+16	+	+	-2
6. Состояние здоровья близких	24,0	30,0	39,9	43,0	52,3	54,1	+28		+22	+	+	
7. Ситуация на международной арене	9,8	30,3	45,8	44,9	34,1	39,0	+24		+4	+	+	
8. Политическое положение в регионе	10,0	26,0	37,8	37,1	38,4	36,8	+28		+12	+	+	-2
9. Политическое положение в России	2,9	20,2	33,4	36,5	35,8	36,1	+33		+16	+	+	0
10. Материальное положение семьи	11,9	23,3	31,2	29,1	36,6	35,4	+25		+13	+	+	-1
11. Экономическое положение в России	3,1	14,5	29,1	20,9	26,4	23,5	+23		+12	+	+	-3
12. Экономическое положение в регионе	7,3	20,8	33,4	21,9	23,7	21,3	+16		+3	+	+	-2

Ранжировано по данным за 2018 год.

* Ранжировано по данным за 2018 год.

Вкладка 10

Таблица 3. Положение дел в каких из следующих сфер в последнее время Вас лично наиболее **огорчает**? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	Справочно: среднегодовая оценка за 1998–1999 гг. (президентский срок Б. Ельцина)	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004–2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008–2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Средне- годовая оценка за 2018 г.	Изменение среднегодовых оценок (+/-).				
							2012–2017 к ...				2018 г. к 2012–2017
							1998–1999		2000–2003		
							+	-	+	-	
1. Экономическое положение в регионе	67,5	52,8	50,0	62,8	70,2	74,0	+3		+17	+4	
2. Экономическое положение в России	79,6	62,1	55,6	64,5	67,7	72,8		-12	+6	+5	
3. Материальное положение семьи	73,0	61,2	58,2	60,7	57,9	62,7		-15		+5	
4. Политическое положение в России	74,6	53,9	49,8	47,0	56,8	61,0		-18	+3	+4	
5. Ситуация на международной арене	61,8	42,3	37,2	38,4	58,4	59,3		-3	+16	+1	
6. Политическое положение в регионе	60,0	44,3	44,2	45,3	53,6	58,7		-6	+9	+5	
7. Состояние здоровья близких	51,1	52,1	45,8	45,9	42,3	40,6		-9	-10	-2	
8. Состояние здоровья	51,4	48,0	43,5	44,5	38,0	37,6		-13	-10	0	
9. Успехи в работе, учёбе	36,1	30,3	31,9	30,6	31,8	36,8		-4	+2	+5	
10. Романтические отно- шения, сексуальная жизнь	28,4	30,1	31,7	31,8	32,2	35,4	+4		+2	+3	
11. Отношения в семье	23,7	22,4	23,6	20,2	18,7	18,6		-5		0	
12. Отношения с друзьями, сотрудниками	18,6	15,9	18,7	15,3	15,3	15,9		-3	-1	+1	

Ранжировано по данным за 2018 год.

* Ранжировано по данным за 2018 год.

Вкладка 11

Таблица 6. С какими из перечисленных проблем Вы лично столкнулись в прошедшем году? (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа**	Справочно: среднегодовая оценка за 1998–1999 гг. (президентский срок Б. Ельцина)	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004–2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008–2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Средне- годовая оценка за 2018– 2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-),				
							2012–2017 к...		2018–2019 к		
							1998–1999	2000–2003	2012–2017	2018–2019	
							+	-	+	-	
1. Отсутствие уверенности в завтрашнем дне	69,7	53,5	40,2	53,5	54,5	51,7		-15	+1		-3
2. Невозможность улучшить жилищные условия из-за высокой стоимости жилья	39,5	38,7	35,9	33,0	33,3	33,2		-6	-5		0
3. Отсутствие средств на платное лечение	27,8	27,0	23,0	23,2	26,0	28,8		-2	-1	+3	
4. Необходимость поиска дополнительной работы в связи с низким доходом	32,0	26,3	22,7	24,0	28,7	24,8		-3	+2		-4
5. Сокращение времени для отдыха в связи с необходи- мостью работать дополни- тельно	14,5	20,8	17,7	22,0	24,9	24,2	+10	+4			-1
6. Разгул преступности	36,4	32,1	33,7	23,6	18,6	23,8		-18	-14	+5	
7. Невозможность приобре- сти туристическую путёвку по причине дороговизны	14,7	18,5	18,4	17,9	23,6	20,8	+9	+5			-3
8. Недостаток средств на покупку лекарств	33,4	23,9	17,3	15,4	16,7	18,6		-17	-7	+2	
9. Задержки выплаты зар- платы (пенсии, стипендии)	57,5	21,8	15,4	17,0	14,4	13,7		-43	-7		-1
10. Потеря работы	13,7	8,2	7,0	8,1	9,0	10,0		-5	+1	+1	

* В 2009 г. вопрос не задавался.
Представлены 10 вариантов ответа, наиболее распространённых в 2018–2019 г. Полный перечень состоит из 13 вариантов.

* В 2009 г. вопрос не задавался.

** Представлены 10 вариантов ответа, наиболее распространённых в 2018–2019 г. Полный перечень состоит из 13 вариантов.

Вкладка 12

Таблица 7. Что из запланированного на прошедший год Вам удалось реализовать? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000-2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004-2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008-2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012-2017 гг.)	Среднегодовая оценка за 2018-2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-)		
						2012-2017 к 2000-2003	2018-2019 к 2012-2017	2018-2019 к 2012-2017
						+	-	+
1. Приобрести новую одежду, обувь	34,7	40,1	42,9	43,5	46,5	+9	-	+3
2. Улучшить качество питания	24,2	27,7	24,8	19,5	21,7	-5	-	+2
3. Получить работу	18,4	18,6	15,6	15,0	16,8	-3	-	+2
4. Обеспечить детям получение качественного образования	13,9	12,6	12,4	12,0	12,5	-2	-	+1
5. Осуществить необходимое медицинское лечение	13,3	12,9	14,1	12,6	11,3	-1	-	-1
6. Улучшить жилищные условия	11,1	12,9	10,3	11,1	11,6	0	-	+1
7. Повысить зарплату	18,7	18,2	13,1	11,4	11,3	-7	-	0
8. Приобрести автомобиль	6,4	9,8	9,5	9,2	7,5	+3	-	-2
9. Провести отпуск в санатории (доме отдыха) в пределах России	6,4	7,6	7,4	6,8	5,9	0	-	-1
10. Провести отпуск за рубежом	2,8	4,6	5,8	6,1	4,9	+3	-	-1
11. Приобрести загородный дом, дачный участок	9,6	9,1	7,1	4,3	3,6	-5	-	-1
Затрудняюсь ответить	11,4	14,5	7,2	9,4	7,4	-2	-	-2

* Вопрос задается с 2000 г.

Таблица 8. Что из запланированного на прошедший год Вам не удалось реализовать? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000-2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004-2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008-2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012-2017 гг.)	Среднегодовая оценка за 2018-2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-)		
						2012-2017 к 2000-2003	2018-2019 к 2012-2017	2018-2019 к 2012-2017
						+	-	+
1. Приобрести новую одежду, обувь	35,7	24,7	24,2	21,6	17,5	-14	-	-4
2. Улучшить качество питания	38,5	29,1	29,1	29,2	25,2	-9	-	-4
3. Получить работу	18,4	17,2	18,1	19,1	17,6	+1	-	-2
4. Обеспечить детям получение качественного образования	18,6	17,0	14,3	12,5	14,0	-6	-	+2
5. Осуществить необходимое медицинское лечение	33,8	29,2	31,3	29,3	31,5	-5	-	+2
6. Улучшить жилищные условия	37,8	34,3	33,3	31,8	34,2	-6	-	+2
7. Повысить зарплату	42,0	39,2	45,7	47,6	45,8	+6	-	-2
8. Приобрести автомобиль	23,6	24,0	23,5	24,3	23,5	+1	-	-1
9. Провести отпуск в санатории (доме отдыха) в пределах России	28,1	24,8	25,8	27,8	28,1	0	-	0
10. Провести отпуск за рубежом	14,5	16,1	18,3	22,6	24,2	+8	-	+2
11. Приобрести загородный дом, дачный участок	10,4	11,3	13,1	13,9	14,4	+4	-	+1
Затрудняюсь ответить	11,4	14,5	7,2	9,4	7,4	-2	-	-2

* Вопрос задается с 2000 г.

Таблица 4. С какими из перечисленных проблем Вы лично столкнулись в прошедшем году?* (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа**	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Среднегодовая оценка за 2018–2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-),			
				2012–2017 к 2000–2003		2018–2019 к 2012–2017	
				+	-	+	-
Отсутствие уверенности в завтрашнем дне	53,5	54,5	51,7	+1			-3
Невозможность улучшить жилищные условия из-за высокой стоимости жилья	38,7	33,3	33,2		-5	0	
Отсутствие средств на платное лечение	27,0	26,0	28,8		-1	+3	
Необходимость поиска дополнительной работы в связи с низким доходом	26,3	28,7	24,8	+2			-4
Сокращение времени для отдыха в связи с необходимостью работать дополнительно	20,8	24,9	24,2	+4			-1
Разгул преступности	32,1	18,6	23,8		-14	+5	
Невозможность приобрести туристическую путёвку по причине дороговизны	18,5	23,6	20,8	+5			-3
Недостаток средств на покупку лекарств	23,9	16,7	18,6		-7	+2	
Задержки выплаты зарплаты (пенсии, стипендии)	21,8	14,4	13,7		-7		-1
Потеря работы	8,2	9,0	10,0	+1		+1	
* В 2009 г. вопрос не задавался.							
** Представлены 10 вариантов ответа, наиболее распространённых в 2018 г. Полный перечень состоит из 13 вариантов.							

Таким образом, если сравнивать ситуацию с началом 2000-х гг. (2000–2002 гг.), то в целом для населения региона актуальность большинства анализируемых проблем снизилась. Однако этого никак нельзя сказать, если сравнивать оценки населения в 2018 году и в начале второго (2004 г.) и третьего (2012 г.) президентских сроков В. Путина. Другими словами, за последние 10–15 лет никакой позитивной динамики не наблюдается.

Несколько иная картина отмечается в отношении реализации жизненных планов (вкладка 12, табл. 7). В период с 2000–2003 по 2012–2017 г. люди стали чаще говорить о том, что в прошедшем году им удалось приобрести новую одежду и обувь (с 35 до 44%), но по всем другим перечисленным в опросе позициям существенных изменений не наблюдается. Более того, за три президентских срока В. Путина снизилась доля тех, кто смог улучшить качество питания (с 24 до 20%), повысить зарплату (с 19 до 11%), приобрести загородный дом или дачный участок (с 10 до 4%).

Можно предположить, что люди реже реализуют свои планы на год не потому, что для этого снижаются возможности, а потому что эти планы уже были реализованы ранее и, соответственно, на следующий год они уже просто не планируются. Однако это можно было бы

сказать, например, о приобретении автомобиля, загородного участка или получении работы. Отсутствие позитивных изменений по улучшению качества питания, образования, лечения, жилищных условий, причем не только для себя, но и для своих детей, вряд ли объясняется тем, что люди полностью удовлетворены данными сферами жизни. Особенно если учесть, что доля тех, кто отмечает остроту таких проблем, как «недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг», «низкая доступность жилья», «неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт)», составляет (по данным за 2018 год) 30–35%; «недоступность образовательных услуг, низкое качество образования» — 10–12%, и этот показатель не меняется с 2008 года.

Обращает на себя внимание тот факт, что по итогам III президентского срока В. Путина, так же как и в 2018 — феврале 2019 гг., доля жителей области, которые не реализовали свои планы на год, по большинству позиций значительно превышает удельный вес тех, кто смог это сделать. В том числе это касается планов по улучшению качества питания, получения необходимого лечения, улучшения жилищных условий, повышения заработной платы (табл. 5; вкладка 12, табл. 7–8).

Таблица 5. Реализация годовых планов в период III и в начале IV президентских сроков В. Путина (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)			Среднегодовая оценка за 2018–2019 гг.		
	Удалось реализовать	Не удалось реализовать	Изменение	Удалось реализовать	Не удалось реализовать	Изменение
Приобрести новую одежду, обувь	43,5	21,6	22	46,5	17,5	29
Улучшить качество питания	19,5	29,2	-10	21,7	25,2	-4
Получить работу	15,0	19,1	-4	16,8	17,6	-1
Обеспечить детям получение качественного образования	12,0	12,5	-1	12,5	14,0	-2
Осуществить необходимое медицинское лечение	12,6	29,3	-17	11,3	31,5	-20
Улучшить жилищные условия	11,1	31,8	-21	11,6	34,2	-23
Повысить зарплату	11,4	47,6	-36	11,3	45,8	-35
Приобрести автомобиль	9,2	24,3	-15	7,5	23,5	-16
Провести отпуск в санатории (доме отдыха) в пределах России	6,8	27,8	-21	5,9	28,1	-22
Провести отпуск за рубежом	6,1	22,6	-17	4,9	24,2	-19
Приобрести загородный дом, дачный участок	4,3	13,9	-10	3,6	14,4	-11

* Без учета людей, которые не планировали указанные в вопросе варианты ответа или затруднились ответить.

Таким образом, подводя итоги краткого анализа динамики общественного мнения за период с 2000 по 2019 г., охватывающий три президентских срока В. Путина и начало четвертого, а также один президентский срок Д. Медведева, необходимо прежде всего подчеркнуть явное снижение темпов позитивных тенденций, отмечаемое преимущественно после мирового финансового кризиса. **Фактически после «обрушения» большинства показателей в 2008–2009 гг. докризисный уровень не достигнут ни в оценках деятельности главы государства, ни в характеристике личного материального положения, ни в представлениях людей о будущем.** Лишь динамику их повседневного эмоционального состояния можно оценить сравнительно позитивно, что (как показывают данные исследования) связано не с улучшением положения дел в стране, не с эффективным решением социально-экономических проблем, а с «уходом» интересов жителей области в сферу личных, семейных, микросоциальных отношений.

Сохранение стабильных оценок в целом отражает стратегическую линию политики В. Путина, предпочитающего действовать аккуратно, постепенно, прибегая к кардинальным решениям только в «пиковые» моменты (как, например, в ситуации с вхождением Крыма в состав России). Однако по прошествии 9 месяцев

IV президентского срока В. Путина появляется всё больше факторов, указывающих на то, что одного лишь поддержания стабильности недостаточно.

Запад ведёт дело к тотальной войне, любой ценой, вне всяких правил, ибо регулярную войну, как показывает история, ему у России не выиграть... именно тот факт, что грядущий шестилетний срок будет последним, и придаёт всей ситуации предельного драматизма, ибо разворачиваться он будет в условиях каскадного нарастания внешних вызовов и, в конечном итоге, тотальной войны...²¹

Во-первых, сохраняется давление на Россию со стороны США, Великобритании и поддерживающих их государств. При этом ситуация на международной арене указывает на то, что в ближайшие годы рассчитывать на дружественно-партнерские отношения с Западом России не приходится. Следовательно, единственный способ сохранить свой статус в стремительно развивающемся геополитическом пространстве состоит в том, чтобы наращивать мощь и эффективность реализации человеческого потенциала внутри страны, а это значит соз-

²¹ Коровин В. Голгофа последнего срока // Завтра. 2018. 21 мая. http://zavtra.ru/blogs/golgofa_poslednego_sroka

давать комфортные условия для жизни, повышать доверие населения к власти, обеспечивать нормальную работу «социальных лифтов» и условий для самореализации гражданских инициатив. Необходимость развиваться опережающими темпами была отмечена и самим Президентом, подчеркнувшим, что «именно отставание — вот главная угроза и вот наш враг. И если не переломим ситуацию, оно будет неизбежно усиливаться»²². Однако достичь этого невозможно в условиях добровольного дистанцирования широких слоев населения от общественных и государственных проблем.

Во-вторых, с 2014 года в России отмечается тенденция роста числа людей, считающих, что в настоящее время реформирование ключевых сфер жизни в стране важнее, чем поддержание стабильности. **«Значительная часть российского общества сегодня приходит к выводу: в новых реалиях ориентация на стабильность фактически означает ориентацию на консервацию застоя и кризисных явлений. Это не отрицание стабильности как общественного блага, тем более в стране, пережившей в своей новейшей истории множество катаклизмов, а скорее понимание исчерпанности реализуемой властями в данный исторический момент инерционно-охранительной парадигмы общественного развития»**²³.

Число тех, кто полагает, что страна нуждается в существенных переменах, в политических и экономических реформах, выросла за последние шесть лет в 2 раза (с 28% в 2012 г. до 56% в 2018 году). Российское общество, таким образом, постепенно подходит к очередному повороту, к развилке, за которой открывается новая социально-экономическая и политическая перспектива. В стране растет понимание того, что без серьезной переоценки тех стратегий и приоритетов, которые оправдали себя в минувшее относительно успешное десятилетие, страна вряд ли сможет эффективно двигаться вперед²⁴.

Так, в целом по стране с 2014 по 2018 г. доля тех, кто полагает, что «страна нуждается в стабильности», сократилась с 70 до 44%, а удельный вес тех, кто считает, что «страна нуждается в существенных переменах», возрос с 30 до 56%.

Опрос, проведенный на территории Вологодской области, показал аналогичную тенденцию: с февраля по август 2018 г. доля жителей региона, считающих, что России нужна стабильность, уменьшилась с 44 до 37%, а удельный вес тех, кто полагает, что страна нуждается в переменах, возрос с 38 до 46%²⁵. Таким образом, очевидно, что реализация именно этой потребности (запроса на перемены) будет являться главным фактором доверия к органам власти и лично к В. Путину.

Изменения в новом составе российского правительства произошли, но в основном они свелись не к устранению «отыгранных» или появлению «свежих» фигур (хотя и без этого не обошлось), а к «рокировке» внутри кабинета министров. Вся эта живописная чехарда со сменой кресел и кабинетов в Белом доме при взгляде снаружи кажется очередной иллюстрацией к знаменитой крыловской басне «Квартет» с известной моралью: «А вы, друзья, как ни садитесь, всё в музыканты не годитесь!» Но...²⁶

По данным мониторинга ВолНЦ РАН в 2015 году 51% жителей Вологодской области считали, что «современное российское общество устроено несправедливо». В 2016 году их доля составила 57%, в 2018 году — 60%.

Тем не менее пока что ощутимых позитивных сдвигов в том, как люди оценивают ситуацию в стране, не наблюдается. Оставшееся практически без изменения Правительство, «благополучно забывшее предыдущие майские

²² Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

²³ Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. №11. С. 43.

²⁴ Российское общество после президентских выборов — 2018: запрос на перемены: информационно-аналитическое резюме / ФНИСЦ РАН. М., 2018. С. 7.

²⁵ Методический нюанс: в структуре опроса, проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в Вологодской области, фигурировал ответ «Затрудняюсь ответить». В феврале и в августе 2018 г. его выбрали 17–18% населения. Это объясняет некоторое расхождение в оценках жителей Вологодской области и России в целом. Тем не менее схожесть общей тенденции роста потребности в переменах прослеживается в обоих исследованиях.

²⁶ Нагорный А. Путин: срок четвертый // Завтра. 2018. 18 мая. http://zavtra.ru/blogs/putin_srok_chetvyortij

указы Президента от 2012 года»²⁷, для пополнения бюджета и поиска средств на реализацию нового «майского указа» 2018 года не придумало ничего лучшего, чем:

А. Увеличить возраст выхода на пенсию, то есть, мягко говоря, в очередной раз закрыв глаза на недопустимый (по словам даже министра экономического развития РФ М. Орешкина)²⁸ уровень социального неравенства и, соответственно, проигнорировав общественный запрос на социальную справедливость.

Б. Повысить НДС с 18 до 20%, хотя, по данным Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), 34% россиян уверены в том, что повышение НДС принесет экономике больше вреда, чем пользы (противоположной точки зрения придерживается 19% населения); 57% граждан считают, что данная реформа отрицательно повлияет на их личное благосостояние (иное мнение высказывают лишь 4% респондентов)²⁹. Как отмечают эксперты, «налог на добавленную стоимость — один из наиболее удобных для власти, поскольку относится к легко администрируемым (то есть собираемым) налогам. Его повышение, разумеется, является болезненным для бизнеса. И, разумеется, бизнес будет стараться по максимуму переложить тяжесть повышения налога на потребителей, то есть граждан, закладывая повышение в цены товаров и услуг. И, разумеется, это не может не повысить инфляцию и не понизить жизненный уровень населения, причем вовсе не разово и не кратковременно»³⁰.

В. Осуществить так называемый «налоговый маневр» в нефтяной отрасли, что официально преподносится как инструмент для пополнения бюджета, однако, по мнению не-

которых аналитиков, продиктовано лишь «тем, чтобы компании не теряли позиций на мировом рынке», хотя при этом «топливо будет дорожать, и это совершенно неизбежный процесс»³¹.

Помните, мы все говорим о прогрессивной шкале налогов. Мы говорим, что бедные должны платить мало, а богатые должны платить много. Прогрессивной шкалы налогов не будет, ее очень сложно реализовывать, а налоги будут плодить, и налогами будут регулировать все. Налогам на недвижимость, налогам на квартиры, налогам на дорогие машины, налогом на бензин, потому что цена на бензин — главный налог³².

Какой следующей категории населения придется «затягивать пояса», пока остается только догадываться, но очевидно, что у самозанятых, например, «шансов» на это значительно больше, чем у миллиардеров, число которых в нашей стране только за последние два года увеличилось на 29 человек (с 2016 по 2018 г. — с 77 до 106), причем «совокупное состояние всех 200 богатейших российских предпринимателей за год выросло на 5,4%, или на \$25 млрд, до \$485 млрд.»³³.

В мае 2018 года на Петербургском международном экономическом форуме депутат Государственной Думы А. Макаров иронично высказался о том, что «главная задача по выполнению Указа Президента решена. Мы передали Министерству экономического развития Росстат»³⁴. Однако спустя почти год мы можем воочию убедиться в том, что эти слова не далеки от истины. Так, по данным Росстата, ВВП в 2018 г. вырос на 2,3% по сравнению с 2017 г. «Таких темпов роста российская экономика не показывала с 2012 года. При этом роста экономики более чем на 2% в прошлом году не ждал практически никто: консенсус-прогноз Выс-

²⁷ Оформление загранпаспорта обойдется в 5 тысяч рублей: почему так дорого // Московский комсомолец. 2018. 19 июня (мнение аналитика ГК «Финам» А. Коренева). URL: <http://www.mk.ru/social/2018/06/19/oformlenie-zagranpasporta-oboyetsya-v-5-tysyach-rublej-pochemu-tak-dorogo.html>

²⁸ Орешкин назвал недопустимым уровень неравенства в России // Московский комсомолец. 2019. 15 янв. <https://www.mk.ru/economics/2019/01/15/oreshkin-nazval-nedopustimym-uroven-neravenstva-v-rossii.html>

²⁹ О повышении НДС: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 2 июля. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

³⁰ Бялый Ю. Пенсионный фарс — 2018 // Информационное агентство «Красная весна». 2018. 29 июня. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

³¹ Чем грозит России обнуление пошлины на нефть? <http://www.nykhas.ru/460863/chem-grozit-rossii-obnulenie-poshliny-n/> 26.02.2018 (мнение вице-президента группы компаний «НьюТек Сервисес» профессора РГУ нефти и газа им И. М. Губкина В. Бесселя).

³² Там же.

³³ В России за два года появилось 29 новых долларовых миллиардеров // Новости РБК. 2018. 19 апр. <https://www.rbc.ru/business/19/04/2018/5ad82b929a79475a053b96f5>

³⁴ Выступление А. Макарова на ПМЭФ 2018 // Комсомольская правда. 2018. 27 мая. <https://www.vologda.kp.ru/daily/26834.7/3874829/>

шей школы экономики предусматривал рост на 1,7%, Минэкономразвития говорило о 1,8%»³⁵.

По мнению большинства экспертов, уровень неравенства в стране только растет. Даже Росстат признал, что в 2018 г. рост неравенства начал увеличиваться. Правда, по официальной статистике, в 2017 г. и вовсе был зафиксирован минимальный за 12 лет уровень неравенства, что вызывает определенные вопросы.

Наиболее четко динамику отражает рост числа долларовых миллиардеров. По данным, опубликованным в апреле прошлого года, за последние два года был отмечен рекордный рост числа долларовых миллиардеров. Более того, состояние 200 богатей превысило резервы ЦБ и накопления всех россиян в банках.

Наиболее распространенным в мире показателем имущественного расслоения общества является коэффициент Джини. Он сравнивает годовые доходы бедных и богатых граждан и показывает уровень отклонения от абсолютной нормы, то есть одинакового роста доходов социальных групп. Чем ближе к нулю – тем больше равенство и наоборот. За январь-сентябрь 2018 года индекс вырос по сравнению с тем же периодом 2017 г. с 0,400 до 0,402. Но в реальности статистика не дает полной наглядной картины, тем более что часто доходы и активы самых богатых слоев населения просто нигде не фигурируют... Согласно докладу о неравенстве в мире (World Inequality Report), подготовленному исследователями Всемирной лаборатории экономического неравенства, опубликованному еще в 2017 г., уровень экономического неравенства в современной России сопоставим с дореволюционными показателями³⁶.

Однако, как отмечают эксперты, «существенный прирост ВВП достигнут лишь за счет пересмотра данных по строительству. Это не масштабный рост по всей экономике»³⁷. На са-

мом деле «инвестиционный рост слабый, внутренний потребительский спрос замедляется»³⁸. Потребительские расходы российских домохозяйств по итогам минувшего года составили всего 2,2%, хотя по итогам первых трех кварталов 2018 года этот показатель достигал отметки в 2,5%³⁹.

Таким образом, «в цифры Росстата можно верить – и в строительство, и в данные по росту ВВП. Но тогда мы должны честно признать, что система сбора статистики полностью развалена»⁴⁰.

Доверие к этому прибору для измерения состояния экономики [Росстату] оказалось не просто под угрозой. Оно просто рухнуло... Возвращение доверия требует общественного контроля за работой Росстата. Его уже недостаточно вернуть в лоно кабинета, как это уже неоднократно проделывалось. Предложение, лежащее на поверхности, – уравнивать статус ведомства, например, со Счетной палатой, которая формально не относится ни к одной из ветвей власти⁴¹.

«Не исключено, что новые параметры оценки могут быть следствием новой стратегии правительства по подведению итогов работы федерального центра... Не стоит забывать и о том, что власти планируют радикально изменить критерии оценки бедности в стране, поэтому не стоит исключать, что в ближайшее время федеральные ведомства бодро отчитаются о том, что бедность в России побеждена, малоимущих граждан в стране не осталось, а бал правит средний класс»⁴².

³⁸ Мнение главного экономиста ING по России и СНГ Д. Долгина (источник: там же.).

³⁹ Тагоров В. Богатеем на бумаге: Росстат «нарисовал» российской экономике рекордный рост / <https://wek.ru/bogateem-na-bumage-rosstat-narisoval-rossijskoj-yekonomike-rekordnyj-rost>

⁴⁰ Мнение директора аналитического департамента «Локо-Инвест» К. Тремасова, бывшего руководителя департамента макроэкономического прогнозирования Минэкономразвития (источник: РБК. https://www.rbc.ru/economics/04/02/2019/5c586c9f9a79472433e1d9a2?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com)

⁴¹ Как нам реорганизовать Росстат? (редакционная статья) // Независимая газета. 2019. 07 фев. http://www.ng.ru/editorial/2019-02-07/2_7502_red.html

⁴² Тагоров В. Богатеем на бумаге: Росстат «нарисовал» российской экономике рекордный рост. <https://wek.ru/bogateem-na-bumage-rosstat-narisoval-rossijskoj-yekonomike-rekordnyj-rost>

³⁵ Чем объясняется неожиданное ускорение российской экономики // РБК. https://www.rbc.ru/economics/04/02/2019/5c586c9f9a79472433e1d9a2?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

³⁶ Орешкин назвал неравенство в России запредельным. Чем опасна эта проблема? // Вести. Экономика. 2019. 15 янв. https://www.vestifinance.ru/articles/113095?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

³⁷ Мнение макроаналитика Райффайзенбанка С. Мурашова (источник: РБК. https://www.rbc.ru/economics/04/02/2019/5c586c9f9a79472433e1d9a2?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com)

Как показывает многолетняя динамика исследований, индикаторы мониторинга общественного мнения достаточно чутко реагируют на ключевые события, происходящие в стране (такие как «крымская весна», ухудшение экономической ситуации в 2008 и 2014 гг.). В этой связи можно сказать, что сохранение стабильных оценок деятельности власти, материального положения, настроения в 2018 году — скорее не «минус», а «плюс» на фоне реформ в пенсионном законодательстве и в налоговой системе, против которых первоначально высказывалось 80 и 57% россиян соответственно⁴³.

Нынешние темпы экономического развития нас не устраивают, а оснований ожидать более быстрого роста валового внутреннего продукта (ВВП) и доходов населения пока нет. Цели есть, все необходимые ресурсы есть, а результатов нет. Почему? Потому что явно сформулированной, целостной экономической политики у нас так и не появилось. Вместо нее — набор разрозненных решений, которые не складываются в общую понятную картину⁴⁴.

Тем не менее в контексте амбициозных планов на период до 2024 года и, при этом, в условиях отсутствия «времени для раскачки» существующие тенденции общественного мнения сложно оценивать позитивно. Особенно если учесть тот факт, что рубежным периодом следует считать не 2024-й, а 2021 год, в котором состоятся выборы в Государственную Думу РФ. «Выборы в парламент 2021 года очень важны для организации нормального транзита в 2024 году», — отмечают эксперты. Если общество не поддержит «Единую Россию» и возникнет ситуация «непонятного формата следующего парламента», то «это будет означать очень серьезные политические проблемы»⁴⁵.

⁴³ См.: 1. О повышении НДС: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 2 июля. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

2. Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 29 июня. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

⁴⁴ Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. М.: Научный консультант, 2017. 196 с.

⁴⁵ Гурова Т., Скоробогатый П. Люди слишком самостоятельные, чтобы их можно было купить за грант (интервью с председателем Общественной палаты РФ В.В. Фадеевым) // Эксперт. 2019. № 1—3. С. 59.

Дальнейшая политика консервации существующего положения дел в стране с каждым месяцем становится все более ощутимой угрозой социальной стабильности и в целом национальной безопасности. Поэтому решения, способные обеспечить прорывное развитие в динамике уровня и качества жизни населения, должны быть приняты уже в ближайшее время.

В прогнозе экономического развития наименее интересны стандартные цифровые показатели — цена нефти, валютный курс, темпы инфляции, т.е. все то, о чем так любят писать газеты. Гораздо важнее был бы перечень конкретных действий для достижения целей, поставленных Президентом... Прогноз — это не план действий, а оценка возможных последствий той политики, которая главенствует в экономике. Нужен не прогноз, а государственный план. Конкретный и реальный⁴⁶.

Для преодоления консервации застоя и обеспечения прорывного развития в динамике уровня и качества жизни нужны две вещи:

во-первых, «система стратегического управления», основанная на «системе долго-, средне- и краткосрочных прогнозов и выборе приоритетов экономического развития, инструментов и механизмов их реализации»⁴⁷. Нужен конкретный и реально работающий план действий, а не просто перечень амбициозных целей и оптимистических показателей;

во-вторых, нужен «новый Примаков» — человек, способный не только заявить, но и организовать прорыв в развитии; способный объединить представителей разных политических сил и элитарных групп, причем на основе не просто общей идеи, а конкретного и достижимого плана действий; способный призвать к ответственности чиновников всех уровней за невыполнение этого плана. Как отмечают эксперты, «в действительности вся необходимая система инструментов уже определена властью — есть закон о стратегическом планировании. Беда только в том, что он просто не исполняется. Это как раз тот случай, когда заново ничего придумывать не надо,

⁴⁶ Ивантер В.В. Механизмы экономического роста // Мир новой экономики. 2018. №3. С. 27.

⁴⁷ Глазьев С.Ю. Рынок в будущее: Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. М.: Книжный мир, 2018. С. 481.

достаточно взять и исполнить закон»⁴⁸. Таким образом, **механизм ответственности** органов государственной власти и уполномоченных должностных лиц за объективные результаты своей работы **должен быть доведен до автоматизма**.

В условиях, когда Правительство РФ «не может формулировать стратегические цели и контролировать их достижение»⁴⁹, **ключевую роль в реализации этих двух задач должен играть непосредственно Президент**, в полномочиях которого находится, по сути, главный инструмент, способный изменить вектор развития государственного управления в сторону национально ориентированных целей, отмеченных главой государства в Послании Федеральному Собранию и «майском указе» 2018 года.

Необходимо переформатирование институциональной среды в рамках принятия решений и выстраивание четкой иерархии органов власти в рамках выработки стратегии развития и ее претворения в жизнь.

В рамках такой конфигурации **определение задач стратегического развития является функцией Главы государства**, который на основе использования потенциала правительства и экспертного сообщества, должен предложить согласованный и реализуемый набор целевых ориентиров развития страны на средне- и долгосрочную перспективу⁵⁰.

Речь идет о системе подбора управленческих кадров на всех уровнях властной вертикали, начиная с Правительства РФ. В России необходимо изменение политического сознания, ценностных приоритетов и моральной ответственности властвующих элит, что не может произойти само собой без активного участия главы государства (который на протяжении последних десятилетий уже неоднократно доказывал российскому обществу свою нацеленность на реализацию интересов широких слоев населения, в

том числе в вопросах внутренней политики). Нужна четкая система критериев эффективности деятельности органов власти, основанная на объективных и комплексных показателях... **Без изменения политического сознания и политической ответственности властвующих элит перед обществом невозможен тот самый «прорыв», о котором Президент говорил в Послании, а без «прорыва» — невозможно обеспечить конкурентоспособность страны на геополитическом уровне, что в современных условиях развития мировой цивилизации фактически означает утрату суверенитета и кризис российской государственности.**

Захочет и сможет ли Президент проявить политическую волю для принятия трудных, но уже давно назревших решений, от этого зависит судьба главной, по сути, исторической задачи, стоящей перед ним в период последнего президентского срока, — обеспечение поступательного вхождения страны в новый политический цикл 2024 года.

* * *

В Послании Федеральному Собранию РФ 20 февраля 2019 г. Президент справедливо отметил: «Людей не обманешь. Они остро чувствуют лицемерие, неуважение к себе и любую несправедливость. Их мало интересует бюрократическая волокита, бумажная текучка. Для людей важно, что реально сделано и как это улучшает их жизнь, жизнь их семей. И не когда-нибудь, а сейчас»⁵¹. Именно поэтому В. Путин подчеркнул:

во-первых, что «реальные изменения жизни к лучшему» люди должны почувствовать «уже в этом году»;

во-вторых, — что первые итоги работы по национальным проектам, запланированные на начало 2020 года, будут подводиться «именно на основе мнения, оценок граждан»⁵².

Это сильное заявление, поскольку сделано оно на фоне «самых низких показателей доверия главе государства за всё время проведения ВЦИОМ опросов о доверии»⁵³ (33,4% по дан-

⁴⁸ Ивантер В.В. Механизмы экономического роста // Мир новой экономики. 2018. № 3. С. 27.

⁴⁹ Глазьев С.Ю. Рынок в будущее: Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. М.: Книжный мир., 2018. С. 482.

⁵⁰ Трансформация структуры экономики: механизмы и управление / А.А. Шилов, М.С. Гусев, А.Ю. Колпаков и др. М., 2018. С. 257.

⁵¹ Послание Президента Федеральному Собранию РФ 2019. 20 фев. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>

⁵² Там же.

⁵³ Угланов А. Что на уме у глубинного народа // Аргументы недели. №6(650). 2019. 14–22 фев. <http://argumenti.ru/society/2019/02/602299?typelink=openlink>

ным ВЦИОМ на 13 января 2019 г.)⁵⁴. Кроме того, глава государства выразил свою поддержку финансовому блоку Правительства, заявив буквально следующее: «Я обращаюсь к тем коллегам, которые постоянно критиковали Правительство, финансовый, экономический блок: где деньги, куда мы их вкладываем. У нас есть задача — дорастить до определённого уровня и потом потихоньку, потихоньку использовать это, не раскачивая макроэкономическую ситуацию. Мы сейчас к этому подошли, мы начинаем это делать»⁵⁵.

Таким образом, В. Путин берет на себя личную ответственность за реализацию националь-

ных проектов и выполнение целевых установок по прорывному развитию в повышении уровня и качества жизни людей и динамичному развитию экономики, определенных в «майском указе» 2018 г.

Ключевые ориентиры и конкретные направления улучшения качества жизни, вероятно, будут находить поддержку в динамике общественных настроений. Но будет ли соответствовать ожиданиям населения их конечная реализация... С учетом негативных итогов работы Правительства по выполнению «майских указов» 2012 г. это не только большой, но и больной вопрос.

Литература

1. Горшков М.К., Тихонова Н.Е. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. 2012. № 12. С. 3–11.
2. Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз // Социологические исследования. 2008. № 10. С. 29–40.
3. Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. № 11. С. 40–53.
4. Российское общество весной 2016 г.: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. М., 2016. 32 с.
5. Beck U. Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. — Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1986, 391 p.
6. Ewald F. Die Versicherungen — Gesellschaft. Kritische Justiz, 1989.
7. Бехман Г. Современное общество как общество риска // Вопросы философии. 2007. № 1. С. 26–46.
8. Российское общество после президентских выборов — 2018: запрос на перемены: информационно-аналитическое резюме / ФНИСЦ РАН. М., 2018. 55 с.
9. Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России: монография / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. М.: Научный консультант. 2017. 196 с.
10. Гурова Т., Скоробогатый П. Люди слишком самостоятельные, чтобы их можно было купить за грант (интервью с председателем Общественной палаты РФ В.В. Фадеевым) // Эксперт. 2019. № 1–3. С. 59.
11. Ивантер В.В. Механизмы экономического роста // Мир новой экономики. 2018. №3. С. 24–35.
12. Глазьев С.Ю. Рывок в будущее: Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. М.: Книжный мир, 2018. 768 с.
13. Трансформация структуры экономики: механизмы и управление / А.А. Широв, М.С. Гусев, А.Ю. Колпаков и др. М., 2018. 262 с.

⁵⁴ Рейтинги доверия политикам, одобрения работы государственных институтов, рейтинги партий // Пресс-выпуск ВЦИОМ №3859. 2019. 18 янв. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9518>

⁵⁵ Послание Президента Федеральному Собранию РФ 2019. 20 фев. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>.

2018 год

Том 11, № 6, 2018

**«Российская Федерация –
социальное государство»?**

Оценка 25-летних итогов реализации статьи 7
Конституции РФ

Аннотация. 12 декабря 2018 г. отмечалось 25 лет со дня принятия Конституции Российской Федерации. В статье дается авторская оценка реализации одного из главных положений Конституции РФ: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7). Выделены и обоснованы критерии эффективности реализации данного положения, приведены данные зарубежных, российских и региональных социологических исследований, отражающих субъективную оценку россиянами динамики уровня и качества жизни. Отдельное внимание уделяется проблемам эффективности государственного управления в преодолении социального неравенства и достижении социальной справедливости. В конечном итоге авторы задаются вопросами о том, является ли Россия социальным государством, насколько она продвинулась в этом направлении за последние 25 лет и каковы ее перспективы в ближайшем будущем.

Ключевые слова: Конституция РФ, социальное государство, социальная справедливость, эффективность государственного управления, общественное мнение.

12 декабря 1993 г. была принята Конституция РФ — первая из всех российских конституций, ставшая «основным законом самостоятельного действительно суверенного государства»¹. За 25 лет, прошедших с тех пор, в России накопилось много противоречий, много бесспорно реальных поводов задаться вопросом о том, насколько этот документ соответствует реальной российской действительности, ведь под него в конечном итоге пишутся все российские законы. Изменилась экономическая обстановка в стране, её геополитический статус, характер общественных настроений, сменился Президент и выстраиваемая им иерархическая структура государственного управления. Изменился и сам мир — в немкратно возросли вызовы, связанные с напряженностью геополитических отношений, научно-техническим прогрессом и ростом числа информационных технологий, затрагивающих практически каждого гражданина любой страны мира.

Качественные изменения, произошедшие в стране и в мире за последние четверть века, представляют многих экспертов по-новому взглянуть на Конституцию и обнаружить в ней массу противоречий. Так, С. Сулакшин обращает внимание на необходимость закрепления многообразия идеологий и прав оппозиции, введения института «политической ответственности власти»². Н.В. Стариков справедливо говорит о том, что отсутствие идеологии, зафиксированное в Конституции РФ 1993 г., фактически означает отсутствие цели развития, что вполне логично объясняется тем фактом, что данный документ готовился в самый разгар «лихих 90-х», то есть под диктовку наших «зарубежных партнеров», явно не планирующих скорое возвращение России в геополитическую гонку.

Примечательно, кстати, слова Н.В. Старикова о том, что для пересмотра каких-либо положений Конституции требуется созыв Конституционного Собрания, однако закона об этом созыве как не было, так и нет: «С 1993 года по сей день не принят закон о порядке созыва

В Конституции зафиксирован официальный запрет на государственную идеологию. А что такое идеология? Это цель. У государства должна быть цель и у русского народа должна быть цель. А в Конституции официальный запрет: цели нет.

Соответственно для чего существует наше государство? В Конституции нигде этого не написано. Написано, что Россия — социальное государство, но это как бы такая констатация, а реально для чего существует? Для того, чтобы телефоны менять каждые полгода? Для того, чтобы потреблять на йогурт больше сегодня, чем на йогурт меньше вчера...?

Нет целеполагания и отсюда очень большое количество проблем: и алкоголизм, и чувство потерянности... Потому что у целого народа, у целой цивилизации отсутствует цель, причем это прямо записано в Конституции».

Конституционного Собрания — специального органа, предназначенного согласно 135 статье Конституции для ее изменения. То есть если вы хотите изменить базовые принципы Конституции, то нужно, согласно ей самой, созывать КС. А как его собрать и созвать, закона нет — значит, внести изменения невозможно»⁴.

Отдельного внимания заслуживает реализация, пожалуй, главного принципа, духом которого пропитана Конституция РФ 1993 г.: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7)⁵. Данный принцип пронесся через всё 25-летие российских трансформаций и по-прежнему составляет основу национальной безопасности нашей страны. Как записано в Стратегии национальной безопасности, утвержденной Президентом РФ 31 декабря 2015 г., «повышение качества жизни» является «одним из национальных интересов на долгосрочную перспективу» (раздел III, п. 30); «стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области

¹ Тавадов Г.Т. Этнология. Современный словарь-справочник. М., 2007, С. 157–159.

² Конституция России: проект / Центр Сулакшина (Центр научной политической мысли и идеологии). Реж. дост.: <http://rusrand.ru/dev/konstitutsija-rossii-proekt>

³ Стариков Н. Нам обязательно надо менять Конституцию! : интервью Н. Старикова, 20 июля 2014 г. Реж. дост.: <https://www.youtube.com/watch?v=ZSe6kFB-OQ8>

⁴ Официальный блог Н. Старикова. Реж. дост.: <https://nstarikov.ru/blog/76003?print=print>

⁵ Конституция Российской Федерации (12 декабря 1993 г.). Реж. дост.: <http://www.constitution.ru>

повышения качества жизни российских граждан являются развитие человеческого потенциала, удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан, **снижение уровня социального и имущественного неравенства населения прежде всего за счет роста его доходов** (раздел IV, п. 50)...Для противодействия угрозам качеству жизни граждан органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества: ...**содействуют росту благосостояния граждан, снижению дифференциации населения по уровню доходов, сокращению бедности...**⁶ (раздел IV, п. 53).

При этом важно отметить, что в Стратегии национальной безопасности РФ зафиксирована личная ответственность главы государства за реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности⁷.

Соответствует ли реальное положение дел в стране ключевым принципам и критериям социального государства, декларируемого в главных, основополагающих документах России — Конституции РФ, Стратегии национальной безопасности, посланиях Президента Федеральному Собранию РФ, «майских указах» главы государства? Для ответа на этот вопрос необходимо прежде всего понять, каковы критерии социального государства, ведь по большому счету это во многом утопическая концепция и оценить степень эффективности ее реализации можно разве что в контексте международных сравнений; особенно если учесть тот факт, что ни одно государство в мире не пребывает в статическом состоянии, а постоянно изменяется, пытаясь найти ответы на все новые, более сложные внутренние и внешние вызовы.

Анализ теоретических аспектов и практических моделей социального государства позволяет выделить три его критерия:

⁶ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

⁷ «Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации» (источник: О стратегии национальной безопасности Российской Федерации (раздел V, п. 108): Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683).

1. Степень достижения социальной справедливости в обществе. Автор самого термина «социальное государство» немецкий историк, философ и экономист Лоренц фон Штейн⁸ говорил, что «государство обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо в конечном счете развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве... **Функцией государства является поддержание абсолютного равенства в правах для всех различных общественных классов, для отдельной частной самоопределяющейся личности посредством своей власти**»⁹. За последующие почти 200 лет появилось множество различных трактовок понятия социального государства, но, по большому счету, классическое определение, на наш взгляд, по-прежнему сохраняет свою актуальность.

Среди слов, наиболее часто употребляемых в обыденной повседневной жизни, есть такие, смысл которых на первый взгляд кажется понятным всем и каждому почти независимо от его возраста, пола, национальной принадлежности, социального статуса и прочих характеристик... Но «справедливость» — не просто слово из лексикона того или иного языка, а основная движущая сила множества человеческих поступков, без учета которой значительное число этих поступков невозможно не только оправдать, но и вообще понять. Бывают моменты в истории, когда во имя справедливости огромные массы людей готовы пожертвовать многим из того, что у них есть, даже собственной жизнью¹⁰...

⁸ Основные труды Lorenz von Stein:

1. Der Socialismus und Kommunismus des heutigen Frankreichs, 1842 («Социализм и коммунизм в современной Франции»);

2. Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage, 1850 («История социального движения во Франции с 1789 г. до наших дней»);

3. Die Verwaltungslehre, 1865—1868 («Учение об управлении»);

4. Gegenwart und Zukunft der Rechts- und Staatswissenschaft Deutschlands, 1876 («Настоящее и будущее науки о государстве и праве Германии»).

⁹ Роиц В.Д. Концептуальные основы формирования социального государства в России: вопросы доходов населения и социального бюджетирования. Реж. дост.: <http://viperson.ru/>

¹⁰ Социальная справедливость в русской общественной мысли [колл. моногр.] / отв. ред. Ю.Б. Епихина. М.: Институт социологии РАН, 2016. 219 с.

В развитии российского общества, во всех политических, экономических, культурно-религиозных и других процессах, происходящих в нашей стране, социальная справедливость всегда была краеугольным камнем. Это связано не только с тем, что в 988 г. Русь приняла греческое (византийское) христианство, но и с тем, что ДО этого события справедливость была заложена в языке и обычаях славянских племен. Нравственное начало преобладало еще в древнем, дохристианском мировоззрении русских, поэтому христианство в Руси попало на благодатную почву, упрочив древнее мировоззрение русского народа, придав ему более уточненный и возвышенный характер. «В древнерусских воззрениях, — пишет в данной связи О.А. Платонов, — отчетливо пробивается мысль о совершенствовании, преобразении души русского человека на началах добра и лада. С этими нравственными представлениями Древняя Русь приняла христианство, и это нравственное ядро прежних верований органически слилось с христианством, ибо во многом было созвучно ему»¹¹.

Для русского народа правда-справедливость с законом, идущим от государства, не совпадает. Русский поступает справедливо потому, что несет правоту, правду в себе, тогда как человек западного мира, наследник римского государства, считает справедливым то, что соответствует внешнему для себя закону¹².

На сегодняшний день в мировой практике сложилось несколько моделей социального государства: нордическая, англосаксонская, континентальная, южноевропейская... Каждая из этих моделей имеет исторически обусловленную специфику, однако разный путь их формирования в России, США и странах Западной Европы объединяет тот факт, что

социальная справедливость — неотъемлемая потребность общества и индивида, а гарантировать ее (как отмечал Л. Фон Штейн) «может только государство»¹³. Понимание этого тезиса крайне важно для ключевых участников геополитической конкуренции, от которых зависит будущее всего человечества. В том числе для России, по своим объективным характеристикам (исторические традиции, природные ресурсы, ВПК и т.д.) справедливо претендующей на роль одного из центров многополярного мира.

2. Минимизация социального неравенства и устойчивое развитие уровня и качества жизни широких слоев населения

История становления социального государства в США и странах Западной Европы напоминает **некий диалог между обществом и властью, формировавшийся на фоне объективных условий перехода к постиндустриальному этапу развития. От того, насколько контактными были участники этого диалога, зависела степень эволюционности данного процесса.** XIX век (когда возникла идея о социальном государстве) был для Европы периодом буржуазных революций, веком индустриализации и появления новых общественно-политических сил. К 30-м годам большинство европейских стран были охвачены последствиями промышленного переворота, который начался в Англии еще во второй половине XVIII века. Однако промышленная революция вызвала увеличение числа представителей рабочего класса: многие жители деревни перебирались в города, оказываясь в тяжелейших жизненных условиях, подвергаясь произвольным налогам и штрафам, нарушению трудовых прав. Как следствие, в середине XIX в. во многих странах Западной Европы (во Франции, Германии, Италии, Австрии; чуть ранее, в 20–30-е гг., в Испании, Португалии, Греции) прошла мощная волна революций, получивших в истории общее название — «Весна народов». В этой ситуации правящие элиты были вынуждены пойти на уступки и провозгласить новую миссию государства. Так, **в Германии** были

¹¹ Платонов О.А. Русская цивилизация. М., 1995. С. 21–23.

¹² Козлов М.И. Социальная справедливость в контексте русской традиции / М-во образования и науки РФ, Федер. гос. авт. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т». Архангельск, 2010 (КИРА). С. 66.

¹³ Захарьян Д.А. Социальное государство: основные этапы развития и современное состояние // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2016. С. 651.

приняты законы о страховании от несчастных случаев (1883 г.), а также по инвалидности и старости (1889 г.). В *Англии* в 70-е гг. XIX века принимались нормативные акты по обязательному страхованию отдельных категорий рабочих в случае утраты трудоспособности на производстве. В *США*, вступивших на путь построения социального государства позже, чем страны Западной Европы, фундаментальные основы социального государства закладывались после Великой депрессии, в 1930-е гг., когда Ф. Рузвельт объявил о «Новом курсе для забытого человека».

Таким образом, исходя из самой природы возникновения социального государства его критериями можно назвать уровень и качество жизни населения, а также степень преодоления социального неравенства.

3. Целеполагание и оценочная рефлексия органов государственной власти, направленная на приоритетную реализацию общественных интересов.

«Государственное управление без оценочной рефлексии не имеет шансов на самосовершенствование и развитие. Качество, как и успешность государственного управления, не может оцениваться без апелляции к какой-либо ценности. Результат государственного управления вне ценностного контекста поставленных целей, сам по себе характеристикой качества не является. В зависимости от целевых ориентиров один и тот же результат может быть оценен прямо противоположным образом. Например, российская приватизация при рассмотрении ее с позиций материальных ожиданий и интересов большинства социума — безусловный провал; тогда как в рамках поставленной цели — скорейшего перехода (любой ценой) к рыночной экономике — это достаточно эффективная управленческая операция»¹⁴.

Определившись с критериями, мы можем дать оценку эффективности реализации социального государства в России.

Первый критерий социального государства (социальная справедливость) носит глубоко субъективный характер, поэтому оценить его

можно только по результатам социологических исследований, которые дают вполне однозначную картину: **социальная справедливость — главная потребность российского общества**. Так было в 2012 г., когда общероссийские исследования Института социологии показали, что «потребность жить в более справедливом и разумно устроенном обществе» испытывают 33% россиян, что входит в тройку их главных мечтаний, наряду с потребностями «иметь хорошее здоровье» (33%) и «жить в достатке» (40%)¹⁵.

Так есть и сегодня... В 2015 году ученые получили «совершенно неожиданные результаты», заключающиеся в том, что «больше всего респондентов (51%) волнует социальная справедливость, в частности, борьба с коррупцией»¹⁶.

М.К. Горшков: «Мы получили совершенно неожиданные результаты. Понятно, что на первом месте финансовое благополучие. Понятно, что в шкале ценностей важное место отводится работе, дружбе и общению, здоровью и красоте. Это характерно для российской ментальности. Но то, что на второе место вышел приоритет — жить в более справедливом обществе, этого мы не ожидали. До какого же градуса остроты надо довести проблему социальной несправедливости, чтобы люди в кризисный период, когда столько серьезных экономических проблем, отдавали приоритет стремлению жить в более справедливом обществе. Власти следует задуматься над этим»¹⁷.

Проведенные нами исследования в целом коррелируют с российскими данными. По мнению более 50% жителей Вологодской области, **современное российское общество устроено несправедливо**, причем доля разделяющих это мнение имеет нарастающую динамику (рис. 1).

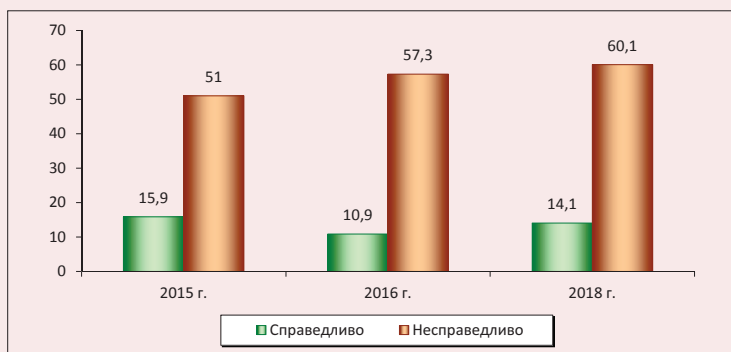
¹⁵ О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. М.: Весь Мир, 2013. С. 11.

¹⁶ Социологи: результаты исследований «Россия в 2017 году» (руководитель Центра комплексных социальных исследований Института социологии ФНИСЦ РАН В. Петухов). Реж. дост.: http://www.aif.ru/event/info/sociologi_rezultaty_issledovaniy_rossiya_v_2017_godu

¹⁷ Горшков М.К. В обществе возник новый социальный ресурс (интервью для журнала «РФ сегодня» от 1 июня 2015 г.). URL: <https://vestirossii.com/obshchestvo/v-obshchestve-voznik-novyi-socialnyi-resurs.html>

¹⁴ Сулакшин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления // Серия «Политическая аксиология». М.: Научный эксперт, 2012. С. 23.

Рис. 1. Как Вы считаете, современное российское общество устроено справедливо или несправедливо?



Источник: данные опроса ВолНЦ РАН.

Второй критерий социального государства (устойчивое развитие уровня и качества жизни, преодоление социального неравенства) по большому счету тесно связан с динамикой ощущения социальной справедливости и также не позволяет говорить об эффективной реализации принципов социального государства в России.

Авторитетные международные исследования свидетельствуют о том, что «по состоянию проблемы социального неравенства Российская Федерация в 2015 г. достигла уровня 1905 года» (табл. 1)¹⁹. Российские эксперты констатиру-

ют, что «высокие оценки россиянами остроты разных типов неравенств, существующих ныне в российском обществе, не оторваны от реальности, а диктуются ею»²⁰.

Россияне остро воспринимают неравенства, с которыми они сталкиваются лично или же наблюдают их существование в обществе. При этом наиболее остро воспринимается сегодня неравенство доходов, и острота этого неравенства для населения заметно возросла в ходе кризиса (что неудивительно, так как неравенство в доходах в современной России определяет целый ряд немонетарных неравенств, от которых страдает сегодня население, в том числе – и возможность получить необходимую медицинскую помощь)²¹.

Таблица 1. Динамика доли доходов в России¹⁸

Категории населения	1905 г.	1990 г.	2015 г.
10% самых богатых	45	25	45
40% со средним доходом	35	45	40
50% с низким доходом	15	30	18
Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансфертов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар, поделённый на 2.			

¹⁸ Составлено авторами по источнику: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 / National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017. P. 4.

¹⁹ Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017.

²⁰ Там же. С. 30–31.

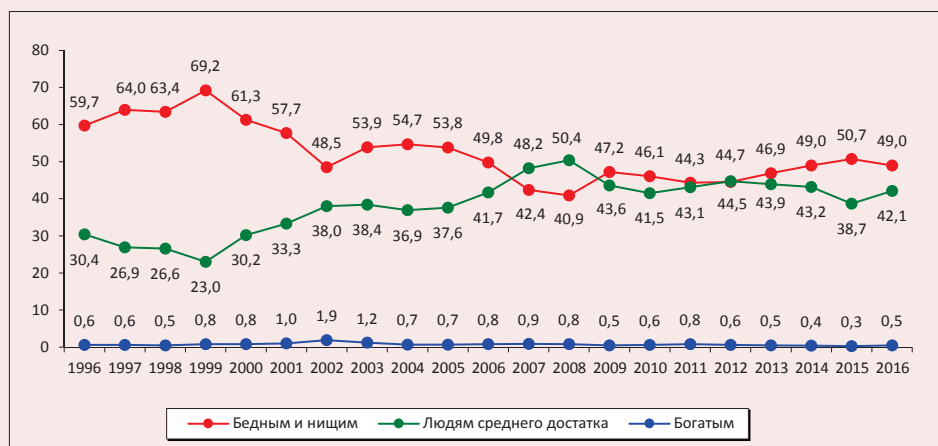
²¹ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. С. 32.

Таблица 2. Восприятие остроты различных неравенств россиянами, октябрь 2015 г., %*
(ранжировано по неравенствам, болезненным лично для респондентов)

Неравенства	Самые болезненные для общества в целом	Самые болезненные для себя (семьи)
Доходов	82	66
В доступе к медицинской помощи	59	39
Жилищных условий	61	30
В доступе к хорошим рабочим местам	50	23
В возможностях для детей из разных слоев общества	31	18

* Данные приведены по работающим россиянам. В вопросе фигурировало 12 вариантов ответов, в таблице представлена первая пятерка.
Источник: Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. С. 31.

Рис. 2. Динамика социальной самоидентификации населения (в % от числа опрошенных; формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?»)



Как видно из данных, представленных в табл. 2, неравенство по доходам воспринимается россиянами острее всего, но это далеко не единственная проблема, волнующая их: среди прочих выделяется болезненное восприятие неравенств в доступе к медицинской помощи, жилищных условий и хороших рабочих мест. «Болезненными для общества» их считают от 50 до 80% россиян.

Многолетний мониторинг общественных настроений, который проводится ВолНЦ РАН на территории Вологодской области, также позволяет убедиться в том, что за десятилетия рыночных трансформаций качественных изме-

нений в субъективном ощущении своего материального положения в обществе не произошло: несмотря на то, что доля «бедных и нищих» за последние 20 лет сократилась на 10 п.п. (с 59 до 49%), она по-прежнему превалирует над удельным весом людей, относящих себя к категории «среднего достатка» (49% против 42%; рис. 2). Кроме того, во всем периоде президентских сроков В. Путина (с 2000 г. по настоящее время) отчетливо можно выделить два временных отрезка: если за 1999–2008 гг. доля «бедных и нищих» снизилась с 69 до 41%, то с 2009 г. существенных изменений не происходит (доля «бедных и нищих» стабильно составляет 45–50%).

Таблица 3. Структура наиболее актуальных проблем, волнующих население

Проблемы	1999 г.		2007 г.		2012 г.		2017 г.	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Инфляция	54,5	2	43,8	1	55,3	1	56,5	1
Низкий уровень жизни, бедность	57,1	1	40,4	2	43,2	2	54,2	2
Расслоение населения на «бедных» и «богатых»	21,3	9	31,0	4	37,5	3	39,0	3
Коррупция, взяточничество	14,8	11	15,0	12	19,8	9	23,9	4
Экономическая нестабильность, остановка предприятий	39,6	4	14,5	13	16,5	11	23,5	5
Социальная незащищенность граждан	32,5	6	26,7	7	22,3	8	21,5	6
Проблема жилищного обеспечения, низкая доступность жилья	11,8	14	31,8	3	28,6	4	21,5	7
Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.)	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	25,3	7	19,3	8
Политическая нестабильность	21,9	8	7,9	15	11,2	16	18,9	9
Рост алкоголизма	15,8	10	30,9	5	27,3	5	17,3	10
* Ранжировано по данным за 2017 г. В вопросе фигурирует 23 варианта ответов, в таблице представлена только первая десятка. Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.								

В структуре наиболее актуальных для населения проблем «тройку» лидеров стабильно составляют «инфляция», «бедность» и «расслоение населения на бедных и богатых», последнее, кстати, за период с 1999 по 2017 г. переместилось в рейтинге наиболее актуальных проблем **с 9 на 3 место** (табл. 3).

Как важно отметить, эксперты, характеризуя причины проблемы неравенства в современной России, утверждают, что оно сформировалось в 1990–2000-е годы²²... «В постсоветской России стремительно совершилась финансиализация экономики, ориентированная на вывоз за рубеж капиталов, полученных в России, и размещение их в наиболее прибыльных узлах финансовых потоков мирового сообщества. По компетентной отечественной оценке, за последние 30 лет из России было вывезено более 1 трлн. долларов США, из них примерно половина возвращается между оффшорами и российской экономикой»²³. При этом

и в ближайшие годы позитивных изменений в решении данного острейшего вопроса, судя по прогнозам экспертов, не предвидится: «Социальная дифференциация в 2018 году по сравнению с 2017-м растет. С учетом того, что в 2019 году ожидаются более низкие темпы роста заработных плат в бюджетном секторе по сравнению с 2018-м, это может означать, что **Россия прошла самый низкий уровень социальной дифференциации за последние 12 лет, и социальное неравенство снова будет расти**»²⁴.

Третий критерий социального государства (целеполагание органов государственного управления) — самый важный, поскольку является источником и первого, и второго критериев. Чтобы оценить его, следует вновь обратиться к Конституции РФ, в которой записано, что «...единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» (ст. 2). Тем не менее возникают большие сомнения в том, что данная конституционная норма имеет реальное воплощение в жизни.

²² Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. С. 55.

²³ Лапин Н.И. Формирование социального государства — способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

²⁴ Башкатова А. Россиян ждет новое социальное расслоение // Независимая газета. 2018. 7 нояб. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-11-07/1_4_7347_russian.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

Вкладка 1

Выдержки из выступлений Президента РФ В. Путина на площадках Общероссийского народного фронта

Прямая речь Президента	Дата
Нам нужно сделать следующий, гораздо более ответственный и гораздо более масштабный, а значит, гораздо более сложный шаг. Нужно в гражданских отраслях – промышленности, науке, образовании, здравоохранении, в развитии инфраструктуры – сделать то, что мы с вами сделали в сфере обеспечения обороноспособности страны, сделать прорыв по всем этим направлениям. Да, сделано немало за последние годы, сделано много, но этого недостаточно. Люди ждут именно кардинальных изменений.	29 ноября 2018 г.
Смысл, главное предназначение Народного фронта – помогать людям, отстаивать правду и справедливость, защищать наших людей. Стремление работать для общего блага, заботиться о судьбе страны, её будущем – самая надежная основа для успешного решения стоящих перед нами задач...Повторю: нам ещё многое предстоит сделать. Прежде всего ради благополучия граждан, ради того, чтобы преодолеть бедность и неравенство. А уровень этих проблем ещё, к сожалению, пока очень высок.	19 декабря 2017 г.
Конечно, в первую очередь мы должны сосредоточиться на самых чувствительных для граждан вопросах: на модернизации социальной инфраструктуры, обновлении транспортной сферы, создании новых рабочих мест. При этом необходимо грамотно распределять финансовые ресурсы, добиваться того, чтобы вложенные средства давали максимальную отдачу...Кроме того, крайне важно слышать мнение людей, понимать, какие вопросы их больше всего волнуют, получать так называемую обратную связь.	26 октября 2016 г.
Вы делаете опору как раз на граждан, на людей наших, и это самая прочная опора, без всяких сомнений. Когда всё отдают «своим да нашим», то ничего хорошего с точки зрения эффективности никогда не получается. Нужно, чтобы в сознании любого ответственного человека, сейчас не хочу говорить чиновника, потому что это у нас становится какимто нарицательным словом, было понимание того, что есть определённые правила, по которым человек обязан жить, если приходит на государственную службу или на муниципальную, и нечего придумывать и хитрить. Нужно просто жить по этим правилам или здесь не работать. Вот и всё.	27 ноября 2015 г.
Наша программа обозначена в майских указах 2012 года, в посланиях Президента, и мы обязательно будем двигаться по исполнению всех намеченных планов, добиваясь поставленных целей.	18 ноября 2014 г.
Чиновники на всех уровнях власти должны работать, а не искать оправданий своей подчас бездеятельности. Важно, чтобы Народный фронт обеспечил именно народный, гражданский контроль, мониторинг исполнения всех наших задач и решений, которые раньше были сформулированы. Народ России – подлинный хозяин своей земли. Интересы народа – это и есть общенациональные интересы.	
Право народа – требовать и добиваться, чтобы власть на всех уровнях: от главы государства до главы посёлка – чувствовала и знала, что люди хотят.	12 июня 2013 г.
Общероссийский народный фронт должен действительно стать широким общественным движением, чтобы у всех граждан страны была возможность ставить свои, народные задачи, добиваться их исполнения, свлечь с места те вопросы, которые иногда тонут в бюрократическом болоте, напрямую вносить свои предложения, которые затем станут законами и государственными решениями...самое главное, чтобы эта работа была живой, она должна быть напрямую связана с людьми, с их интересами и с решением их проблем.	
Источник: стенограммы выступлений Президента РФ В.В. Путина на заседаниях Общероссийского народного фронта (www.kremlin.ru).	

Вкладка 2

Сведения о результатах деятельности Общественного народного фронта за период с августа по ноябрь 2018 г.

Сведения	Дата
Калужские активисты ОНФ предотвратили неэффективную трату бюджетных средств в размере 2,2 млн рублей в Людиновском районе Активисты ОНФ добились восстановления горячего водоснабжения многоквартирных жилых домов в подмосковном Лыткарино Московские активисты ОНФ добились включения отопления в двух столичных домах После обращения ОНФ сахарный завод в Ливнах возместил причиненный экологии ущерб на сумму в 1,9 млн рублей После вмешательства ОНФ устроившая свалку в подмосковных Люберцах организация привлекена к ответственности После вмешательства мураманского отделения ОНФ жительнице Мончегорска вернули сертификат на материнский капитал Активисты ОНФ добились ликвидации навалов строительного мусора в пойме реки Москвы в подмосковном Дзержинском По обращению амурских активистов ОНФ прокуратура восстановила нарушенные права работников местной больницы После вмешательства калужских активистов ОНФ на предприятии в Людиновском районе построены очистные сооружения Благодаря ОНФ в Архангельске из актов приемки были исключены невыполненные работы на 2,3 млн рублей Эксперты ОНФ добились ликвидации двух свалок в Новой Москве Активисты ОНФ добились приостановки работы предприятия, незаконно сжигающего мусор в Тульской области После сигнала Народного фронта УФС по Тюменской области раскрыло картельный сговор Активисты ОНФ добились ликвидации масштабной несанкционированной свалки в Курганской области ОНФ добился ликвидации свалки в районе железнодорожной станции Бойня в Москве	Ноябрь
В Мурманской области ликвидирована выявленная ОНФ свалка строительных отходов Томские активисты ОНФ добились возврата в государственную собственность 115 земельных участков Волонтеры проекта ОНФ «Равные возможности – детям» открыли более 700 бесплатных кружков и секций ОНФ в Иркутске добился создания крупнейшего «зеленого цита» в России Эксперты ОНФ в Москве добились устранения свалки в районе Очаковского шоссе ОНФ обнаружил схему маскировки картельного сговора в сфере поставки питания в соцучреждения Санкт-Петербурга	Октябрь
После сигнала ОНФ возбуждено уголовное дело по факту нарушений при благоустройстве в Чите ОНФ помог журналистам из Минчуринска доказать в суде необоснованность исков мэрии о защите деловой репутации По инициативе ОНФ в Иваново будет создан научно-образовательный центр для текстильной промышленности	Сентябрь
После вмешательства активистов ОНФ в Калужской области в школах региона улучшено материально-техническое состояние После обращения активистов ОНФ цена закупки медоборудования в Норильске была снижена в пять раз После вмешательства экспертов ОНФ у москвичей появилась возможность передавать сроки капремонта В Кирове открылась бесплатная секция по воркауту в рамках проекта ОНФ «Равные возможности – детям»	Август
Источник: официальный сайт Общественного народного фронта, вкладка «Результаты» (https://onf.ru/results/?page=4).	

В своих регулярных публичных выступлениях Президент РФ В. Путин подчеркивает важность роли общественных инициатив в решении практических вопросов по улучшению жизни в каждом населенном пункте²⁵ (*вкладка 1*). На последнем съезде Общероссийского народного фронта, который прошел в Москве 29 ноября 2018 г., Президент в очередной раз призвал общественников «активным образом включиться» в работу по «контролю, поддержке и участию» в решении актуальных проблем и подытожил: «Если это будет так — а я надеюсь, что так и будет, — тогда мы действительно построим страну, о которой мечтаем»²⁶.

Однако, во-первых, спектр вопросов, решаемых ОНФ (даже несмотря на высокую их значимость для конкретных людей), далек от ключевых проблем общества, которые, как мы показали ранее, связаны с высоким уровнем бедности, инфляции и расслоения населения

²⁵ См., например:

1. «Лично я придаю первостепенное значение налаживанию партнерских отношений между исполнительной властью и гражданским обществом, развитию институтов и структур последнего, развертыванию активной и жесткой борьбы с коррупцией» (источник: Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий (программная статья, 1999 г.).

2. «Надо, чтобы все руководители любого ранга: и в президентских структурах, и в Правительстве, чувствовали и понимали, что рядовые граждане внимательно следят за результатами нашей работы и дают свои оценки. Ориентироваться нужно именно на мнение граждан... От того, насколько общество доверяет действиям власти, конечно, зависит наша общая эффективность и конкурентоспособность» (источник: «прямая линия» с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 г.).

3. «Изначально мы планировали Общественную палату России, принципы её формирования и направления деятельности для того, чтобы расширить базу демократии в прямом смысле этого слова, без всяких громких выражений... Она не должна подменять собой ни Правительство, ни парламент, у неё должна быть своя ниша, и эту нишу она занимает. Это общественный контроль за тем, что делают исполнительные и представительные органы власти, это экспертная оценка того, что генерируется как ближайшие и более отдалённые планы, это оценка того, как реализуются эти планы, и прямая связь с людьми, прямая связь с теми, кто ощущает на себе усилия властей по улучшению жизни в стране» (источник: выступление В. Путина на встрече с членами Общественной палаты Российской Федерации 20 июня 2017 г.).

²⁶ Стенограмма выступления В.В. Путина на съезде Общероссийского народного фронта 29 ноября 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59260>

Для Государственной Думы, чьих депутатов, как утверждает социология, мало кто знает, для компенсации дефицита рядом создали Общественную палату, Общественный фронт. Туда собрали всех авторитетных людей, умных, сильных. Но полномочий у них — ноль²⁷.

по доходам (*вкладка 2*). Ликвидация незаконных свалок, установка пандусов для инвалидов, возвращение конкретному лицу сертификата на материнский капитал, обустройство детских площадок... всё это важно, но **всего этого не должно было бы быть при эффективной организации внутренней политики, и, главное, это не решает принципиально вопросы повышения уровня и качества жизни: проблему социального неравенства, достойных пенсий и зарплат, повышения моральной ответственности чиновников, работающих социальных лифтов...**

Президент должен заниматься стратегией, правительство должно заниматься хозяйством, а Банк России — финансовой системой. А вот то, что он, делегировав обязанности, не контролирует в должной степени их исполнение и даже мирится с хроническим саботажем своих же «майских указов», — не столько проявление гуманности, сколько глубокий порок всей нашей системы управления. Именно отсюда исходит угроза всему нашему будущему²⁸.

Во-вторых, регулярные проверки исполнения «майских указов», проводимые ОНФ, остаются без внимания, в частности, Президента. Иначе как объяснить тот факт, что даже при неэффективной реализации «майских указов» 2012 г. (*табл. 4*), при тех системных недо-

²⁷ Следующего юбилея Конституции России не будет? (интервью с профессором С. Шахраем) // Аргументы недели. 2018. №49(642). 13 дек. Реж. дост.: <http://argumenti.ru/society/2018/12/595669?typelink=openlink>

²⁸ Делягин М. Либералы относятся к России как к котлете — объекту потребления // Электронная газета «Бизнес-online» 2016. 9 нояб. Реж. дост.: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>

Таблица 4. Сведения о достижении показателей по некоторым поручениям, установленным в «майских указах» Президента РФ

Указ Президента от 7 мая 2012 г.	Поручение Президента	Факт*	Отклонение
№ 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»	«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»	35 место** (2018 г.)	-15 ед.
	«Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом внутреннем продукте к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 г.»	22,1% (2017 г.)***	-3,5%
	«Создание и модернизация 25 млн высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году»	15983,279 тыс. ед. (2016 г.)	-9,02 млн.
№ 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»	Увеличение к 2018 году размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза»	100,8% (2016 г.)****	-56%
№ 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»	«Снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных) до 192,8 случая на 100 тыс. населения»	196,9 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-4,1 на 100 тыс. нас.
	«Снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий до 10,6 случая на 100 тыс. населения»	13,6 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-3 на 100 тыс. нас.
№ 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»	«Увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта»	1,10% (2016 г.)	-0,67%
№ 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»	«До 2020 года – предоставление доступного и комфортного жилья 60 процентам российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия»	5% (2016 г.)	-55%
№ 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»	«Обеспечить увеличение к 2018 году ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет»	72,7 года (2017 г.)	-1,3 года

* Данные Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).
 ** Источник: Doing Business 2018. Всемирный банк опубликовал рейтинг стран по простоте ведения бизнеса. Реж. дост.: <http://povorusmir.ru/archives/31784>.
 *** В 2011 г. доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом внутреннем продукте составляла 19,7%. По Поручению Президента к 2018 г. необходимо достигнуть уровня 25,6%.
 **** В 2012 г. реальная начисленная заработная плата к предыдущему году составляла 108,4%.

статках, которые были выявлены экспертами²⁹ ОНФ, исполнение следующих «майских указов» было поручено тем же людям – кабинету

²⁹ В середине 2016 г. Правительство отчиталось о выполнении «майских указов» Президента: «Выполнено около 70% от общего числа поручений и 88% – от числа поручений, которые должны были быть выполнены к настоящему времени». Оценка Общероссийского народного фронта: «Из 162 наших заключений на доклады правительства о снятии соответствующих поручений с контроля мы подтвердили целесообразность снятия с контроля только по 24 поручениям. Цифры именно такие: мы считаем, что 24 поручения действительно выполнены, остальные в той или иной степени не выполнены» (источник: Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачев, А. Могилевская // Сайт РБК. Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>).

министров, состав которого в 2018 году фактически не изменился?

«Компетенция политической элиты – агентов и лидеров перемен, – как отмечают эксперты, – определяется классом задач, горизонтом планирования, подтверждается же она значимостью результата. Проблема предела компетенций правящего слоя в различных политических системах решается по-разному: варьируется состав элиты, вливается свежая кровь, усложняются коды действия и представления о реальности. Либо принимаются меры по ее упрощению. Отсутствие разнообразия сокращает шансы на развитие. При подавлении разномыслия спектр возможностей сужается, качество решений снижается, дефекты накапливаются, контроль доминирует над управ-

лением... Результат социальной депривации — эволюционный тупик: невнятность программ, деградация управления, архаизация сообщества и неконтролируемая его хаотизация»³⁰.

... Как можно охарактеризовать реакцию на снижение явки со стороны официальных лиц? Ситуацию с явкой на конкретном избирательном участке в Подмосковье в Истре Э. Памфилова прокомментировала как «Сколько придет – столько и придет. Значит это активные, ответственные граждане, которым не все равно, что происходит в стране и области»³¹. Такое заявление можно назвать, как минимум, странным; ведь при игнорировании мнения, по сути, 60% граждан (не явившихся на выборы 9 сентября) сложно говорить о какой-то ориентированности власти на национальные интересы (впрочем, также как при игнорировании мнения 90% россиян по поводу пенсионной реформы)³².

Та же линия прослеживается и в отношении властей с более широкими слоями российского общества. Так, в преддверии губернаторских выборов 2018 года Правительство отклонило предложение «Справедливой России» о перенесении Единого дня голосования с сентября на октябрь из-за того, что «сентябрь – крайне неудачный месяц для голосования. Многие россияне в это время еще не вернулись из отпусков. Кроме того, дачники и садоводы заняты на своих приусадебных участках. Им в это время совсем не до выборов»³³.

Инициатива КПРФ по проведению референдума о пенсионной реформе (пожалуй, самое громкое событие уходящего года, затронувшее практически всех граждан нашей страны) была отклонена с формулировкой: «Гражданам надо обладать специальными знаниями, чтобы

разобраться в содержании данного вопроса»³⁴, несмотря на то что планируемый для голосования на референдуме вопрос был, на наш взгляд, совершенно понятен: «Согласны ли Вы с тем, что в Российской Федерации возраст, дающий право на назначение страховой пенсии по старости, повышаться не должен?».

Этот весьма показательный эпизод из жизни общества и власти в России, по понятным причинам, не освещался широко в средствах массовой информации, хотя в середине года казалось, что может быть важнее данного референдума, являющегося, по сути, единственной легальной и легитимной возможностью общества повлиять на правительственное решение, против которого выступило почти **80% россиян**³⁵. Зато на протяжении последних месяцев в СМИ регулярно освещается ход общественного голосования за выбор новых названий российских аэропортов – вопрос, который, по-видимому, не требует от населения «специальных знаний»...

В последнее время мы наблюдаем, как формируются и дистанцируются два лагеря, декларирующие разные взгляды на жизнь страны. В одном оказывается элита. В другом – гражданское общество. Когда премьер-министр Дмитрий Медведев говорит о нашей «сильной экономике быстро развивающейся страны» и растущих второй год реальных доходах населения, а человек считает, сколько остается на жизнь после выплат по кредиту и ЖКХ, дистанция между этими лагерями растет. Когда чиновники учат, что государство народу ничего не должно, призывают оплатить ремонт туалетов в школах и сесть на диету и «макарошки», а налоги и пенсионный возраст тем временем повышаются, стороны вообще перестают понимать друг друга. Наконец, если по телевизору нас уверяют, что из-за злого Запада нам надо крепче затянуть пояса, а команда переговорщиков давно пустила на этом Западе корни, возникает и вовсе опасное для жизни страны непонимание между властью и народом»³⁶...

³⁰ Неклесса А. Коррозия будущего // Независимая газета. 2018. 27 нояб. Реж. дост.: http://www.ng.ru/nauka/2018-11-27/9_7449_future.html

³¹ Глава ЦИКа Элла Памфилова проголосовала на выборах губернатора в Подмосковье в Истре / Неделя в округе, 9 сент. 2018 URL: <http://nedelya-v-okruga.ru/index.php/nedelya-v-okruga/4048-glava-tsika-ella-pamfilova-progolosovala-na-vyborah-gubernatora-v-podmoskove-v-istre>

³² Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: пресс-выпуск ФОМ от 29.06.2018. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

³³ Заякин А. Кабмин не одобрил перенос Единого дня голосования на октябрь // Экспресс газета. 2018. 1 авг. URL: <https://www.eg.ru/politics/588579-kabmin-ne-odobril-perenos-edinogo-dnya-golosovaniya-na-oktyabr-062299/>

³⁴ ЦИК объяснил отказ в референдуме по изменениям пенсионного законодательства // РИА новости. 2018. 27 июля. Реж. дост.: <https://ria.ru/20180727/cik-objasnil-otkaz-v-referendume-po-izmenenijam-pensionnogo-zakonodatelstva-1525496602.html>

³⁵ Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: пресс-выпуск ФОМ от 29.06.2018. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

³⁶ Скоробогатый П. Цена второго гражданства // Эксперт. 2018. №50(1101). 10 дек. С. 2.

Кроме того, в 2018 г. участились и случаи откровенно пренебрежительных высказываний и поступков по отношению к людям со стороны чиновников всех уровней власти. Это, например, чиновники, которые «незаконно премируют себя 39 раз на общую сумму более 108 тысяч рублей с присвоением себе чина советника муниципальной службы 2-го, а затем и 1-го класса»³⁷. Госслужащие, которые «передают частной компании муниципальную собственность, нарушая при этом все действующие требования и процедуры»³⁸. Представители власти, предлагающие многодетным матерям сдавать детей в детский дом на период выплаты ипотечного кредита³⁹. Лидеры так называемой «золотой молодежи» и «управленческого резерва», которые уже в 27 лет становятся главой Департамента молодежной политики, а добившись этого, теряют чувство контроля, заявляя: «Вам государство вообще в принципе ничего не должно — вам должны ваши родители. Они вас родили, государство их не просило вас рожать»⁴⁰.

Подобные неосторожные высказывания чиновников как минимум свидетельствуют об элементарной потере самоконтроля, очевидно, на фоне длительной, возможно, многолетней безнаказанности за проведение политики, соответствующей степени их моральной ответственности (а точнее — безответственности) перед обществом.

³⁷ Новости информационного агентства Ura.ru от 15 ноября 2018 г. <https://ura.news/news/1052359490> (речь о начальнике финансового отдела администрации Новочебоксарска, Чувашская Республика).

³⁸ Новости «Подмосковные сегодня» 2016. 30 дек. Реж. дост.: <https://mosregtoday.ru/sec/v-krasnodare-arestovali-chinovnitsy-podozrevaemyy-v-prevyshenii-dolzhnostnykh-polnomochiy/> (речь о заместителе главы Краснодарского края О. Яковлевой).

³⁹ Новости сетевого издания Inkazan.ru. 2017. 19 дек. Реж. дост.: <https://inkazan.ru/news/society/19-12-2017/sdat-detei-v-priyut-na-vremya-vyplaty-ipoteki-posovetovala-udachina-mnogodetnaya-mat> (речь о детском омбудсмене Татарстана Г. Улачиной).

⁴⁰ Глацких О. Свердловская область (источник: Пионерская правда. 2018. 8 нояб. Реж. дост.: <https://zen.yandex.ru/media/pioner/kak-chinovnica-olga-glackih-zaiavivshaia-chto-gosudarstvo-nikogo-ne-prosilo-rojat-detei-stala-direktorom-departamenta-molodejnoj-sbe3eae1c705900-a9fce9e6?&from=feed>).

В иных случаях такие вещи «вскрываются» благодаря активности общественников и силовых структур. Так, например, в результате массовых следственных мероприятий, проведенных в апреле и октябре 2018 г., были выявлены крупные коррупционные сети в администрации г. Сочи; арестованы застройщики и чиновники, включая вице-мэров, руководителей департаментов...

Почему таких изречений из уст представителей власти стало много именно сейчас, в 2018 году? Причина кроется в экономическом кризисе, который никуда не делся. Денег в стране становится меньше, реальные доходы не растут (а чаще всего падают). И вот тут встает вопрос: доходы должны падать у всего общества в целом или только у отдельных групп (сословий)? И оказывается, что представители властного сословия, всевозможные «государевы люди», совсем не согласны на падение своих доходов. Они не готовы отказываться от достигнутого уровня потребления. Но денег, как уже говорилось, в стране стало меньше — а значит, средства на поддержание своего благосостояния можно взять только у обычных людей (податного сословия)... Разумеется, отдельных чиновников за такие фразы будут наказывать, увольнять и высмеивать. Но они не перестанут говорить это, поскольку их задача — приучить людей к мысли о том, что «государство вам ничего не должно». Если эту мысль повторить тысячу раз из разных уст, рано или поздно народ к ней привыкнет. Во всяком случае, власть на это очень надеется⁴¹.

Однако всё это — «верхушка айсберга», свидетельствующая лишь о том, насколько глубоко частные интересы укоренились в системе государственного управления, призванной (по идее) служить народу и защищать интересы социума. Что не удивительно, ведь «образцы» такого поведения задаются на самом верху, на федеральном уровне.

⁴¹ Шабуров А. «Государство вам не должно». Почему чиновники сменили тон в общении с народом // Информационный портал г. Бакал. 2018. 22 нояб. <http://vbaikale74.ru/power/5223-gosudarstvo-vam-ne-dolzno-pochemu-chinovniki-smenili-ton-v-obshchenii-s-narodom.html>

Здесь можно вспомнить и знаменитое «Денег нет, но вы держитесь» самого Председателя Правительства Д. Медведева⁴², и призывы Г. Грефа отдавать стариков в дом престарелых⁴³ ... В этот же ряд можно поставить ситуацию, когда на волне широкомасштабного обсуждения пенсионной реформы депутаты Государственной Думы решают «начать с самих себя и внести изменения в закон о статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы по отмене себе пенсионных преференций»⁴⁴, особо акцентируя внимание на том, что «этот законопроект удовлетворяет один из главных запросов современных россиян — на справедливость»⁴⁵. Однако после официального принятия закона о повышении пенсионного возраста⁴⁶ депутаты устанавливают, что отказываться от преференций они могут добровольно, то есть по желанию⁴⁷. Подобные случаи, воз-

никающие на всех уровнях власти, приводят к соответствующей ответной реакции со стороны общества: так, по данным проведенных нами исследований, за период с 2011 по 2018 г. доля жителей Вологодской области, считающих, что они не могут повлиять на положение дел в стране, увеличилась с 67 до 73%.

Таким образом, оценка эффективности реализации ключевых критериев социального государства показывает, что данная норма Конституции РФ если и выполняется, то скорее имитационно, чем эффективно. «Социальное государство — полузабытый конституционный принцип Российской Федерации»⁴⁸. «Народ России, как и прежде, живет не по Конституции, а при ней, около нее»⁴⁹.

Проблема экономики не в дешевой нефти или санкциях, а в том, что вся деятельность либералов, сидящих на ключевых постах в правительстве Медведева и в Банке России Набиуллой, насколько можно судить по их действиям, подчинена задаче блокировать развитие нашей страны. И в целом, поскольку мы их терпим, им это удастся... Наша «офшорная аристократия» — это люди, у которых все активы и вся жизнь на Западе, и они управляют Россией если не как оккупированной территорией, то в режиме внешнего управления, вахтовым методом. Но это все-таки касается не всей правящей тусовки, а только либеральной ее части. Либералы и в оппозиции, и во власти, которые искренне веруют в то, что государство должно служить не народу, а глобальному бизнесу, — хотя полного подчинения России Западу⁵⁰....

Однако это не означает, что за четверть века, прошедшие с момента принятия главного документа страны, он исчерпал свою состоятельность и требует коренного пересмотра. Напротив, построение социального государства — это вопрос будущего, и пока что мы лишь в начале данного пути. «Сохранение асоциального

⁴² Краткое выражение, производное от фразы «... Индексации „нигде нет“». Просто денег нет сейчас. Найдем деньги — сделаем индексацию. Вы держитесь здесь, вам всего доброго, хорошего настроения и здоровья», произнесенное Д. Медведевым в мае 2016 г. во время визита в Крым в ответ на жалобу пенсионерки о маленьком размере пенсии (источник: Информационный портал «Газета.Ру». 2016. 24 мая. Реж. дост.: https://www.gazeta.ru/comments/2016/05/24_e_8262629.shtml).

⁴³ Интервью Г. Грефа телеканалу «Россия 24» от 31 августа 2018 г. (источник: Новости Борисоглебска. 2018. 3 сент. Реж. дост.: <http://bsk-news.ru/4742-german-gref-prizval-rossiyan-massovo-otdavai-svoih-roditeley-v-doma-prestarelyh.html>).

⁴⁴ Предложено отменить пенсионные преференции для депутатов и сенаторов (секретарь генсовета «Единой России» А. Турчак) / Информационное агентство «СаратовБизнесКонсалтинг». 2018. 21 авг. Реж. дост.: <https://news.sarbc.ru/main/2018/08/21/221339.html>

⁴⁵ Замахина Т. Начали с себя: депутаты Госдумы одобрили собственный отказ от надбавок к пенсиям // Российская газета. 2018. №7698(235). 18 окт. Реж. дост.: <https://rg.ru/2018/10/18/deputaty-odobrili-sobstvennyj-otkaz-ot-nadbavok-k-pensiiam.html>

⁴⁶ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: ФЗ от 3 окт. 2018 г. №350.

⁴⁷ «Гражданин, имеющий право на ежемесячную доплату к пенсии, может отказаться от нее, подав заявление на имя руководителя федерального органа исполнительной власти. В случае добровольного отказа гражданина от ежемесячной доплаты к пенсии такая доплата в дальнейшем не устанавливается» (источник: О внесении изменений в статьи 2 и 29 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: ФЗ от 12.11.2018 №408. <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201811120024?index=1&rangeSize=1>).

⁴⁸ Лапин Н.И. Формирование социального государства — способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. №8. С. 6.

⁴⁹ Шейнис В. Конституция-93: путь, итог, перспективы // Независимая газета. 2018. 11 дек. Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2018-12-11/6_7460_ideas.html

⁵⁰ Делягин М. Либералы относятся к России как к котлете — объекту потребления // Электронная газета «Бизнес-online». 2016. 9 нояб. Реж. дост.: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>

неравенства доходов уже в ближайшем будущем может привести к значительному снижению доверия всем высшим органам власти, уровня самодостаточности российского общества. В этом не заинтересованы ни органы власти, ни бизнес, включая корпоративно-олигархический. Ради самосохранения им предстоит пойти на компромисс с большинством населения. **Основным способом такого компромисса может стать формирование социального государства, опирающееся на российские (общие и регионально особенные) и учитывающее исторически апробированные зарубежные его формы и методы»⁵¹.**

«Игнорирование норм Конституции — вопрос исключительно к представителям компрадорской элиты, сознательно отдающим приоритет своим частным интересам в ущерб интересам российского общества. И вопрос к «центральной государственной власти — президенту и парламенту, в полномочиях которых всё»⁵².

Историческая задача, которая стоит сегодня перед Президентом, заключается в том, чтобы создать условия для эффективного перехода страны на новый этап развития, который, безусловно, связан с основными принципами социального государства. Для этого необходимо проявить политическую волю и принять непростые, но давно назревшие решения — о законе,

... Мы в России частенько болеем раздвоением, параллелизмом, дублированием. У нас только один государственный пост, институт не раздваивается — это президент... Ни фиктивность, ни бедные пенсионеры, ни плохое образование — Конституцию само по себе не поменяет, потому что надо менять политику правительства⁵³.

регламентирующем созыв Конституционного Собрания; об ответственности чиновников за действия, ограничивающие конституционные права и свободы граждан; о механизмах реально работающего общественного контроля за принятием управленческих решений на всех уровнях власти.

Пока подобные решения Президентом не приняты, говорить о том, что в России существует или хотя бы намечается устойчивый вектор движения к социальному государству, не приходится. И до тех пор, пока внутренней, в том числе социальной и экономической, политикой занимаются люди, рассматривающие общество исключительно как источник пополнения собственных карманов, а не как «единственный источник власти в стране» (как это предписывает Конституция), будущее социального государства в России и будущее ее самой останутся под большим вопросом.

Литература

1. Тавадов Г.Т. Этнология. Современный словарь-справочник. М., 2007. 704 с.
2. Конституция Российской Федерации (12 декабря 1993 г.). Реж. дост.: <http://www.constitution.ru>.
3. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.
4. Социальная справедливость в русской общественной мысли [колл. моногр.] / отв. ред. Ю. Б. Епихина. М.: Институт социологии РАН, 2016. 219 с.
5. Козлов М.И. Социальная справедливость в контексте русской традиции / М-во образования и науки РФ, Федер. гос. авт. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т». Архангельск, 2010 (КИРА). 202 с.
6. Платонов О.А. Русская цивилизация. М. 1995.
7. Захарьян Д.А. Социальное государство: основные этапы развития и современное состояние // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2016. С. 649–658.

⁵¹ Лапин Н.И. Формирование социального государства — способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

⁵² Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» // Московский комсомолец. 2016 г. 8 дек. Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

⁵³ Следующего юбилея Конституции России не будет? (интервью с профессором С. Шахраем) // Аргументы недели. 2018. № 49 (642). 13 дек. Реж. дост.: <http://argumenti.ru/society/2018/12/595669?typelink=openlink>

8. Сулакшин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления // Серия «Политическая аксиология». М.: Научный эксперт, 2012. 496 с.
9. О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е.Тихоновой. М.: Весь Мир, 2013. 400 с.
10. Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017.
11. Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. 48 с.
12. Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. 293 с.
13. Лапин Н.И. Формирование социального государства — способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 3-11.
14. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: ФЗ от 03.10.2018. № 350.
15. О внесении изменений в статьи 2 и 29 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: ФЗ от 12.11.2018 № 408-ФЗ.

Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества

Продолжая сложившуюся традицию нашего издания, приводим результаты мониторинговых оценок общественного мнения о состоянии российского общества, выполняемых ФГБУН ВолНЦ РАН в Вологодской области¹.

Нижеследующие таблицы показывают динамику ряда параметров социального самочувствия и общественно-политических настроений населения Вологодской области в октябре — декабре 2018 г., а также в среднем за последние 6 опросов (февраль — декабрь 2018 г.). Дается сопоставление результатов исследований с данными за 2007-й (последний год второго президентского срока В.В. Путина, когда были достигнуты наиболее высокие оценки президентской деятельности), 2011 г. (последний год президентства Д.А. Медведева) и 2012 г. (первый год третьего президентского срока В.В. Путина). Представлена годовая динамика данных за последние 2 года (2016–2017).

В октябре—декабре 2018 г. продолжилась негативная тенденция снижения поддержки деятельности главы государства, отмечающаяся с июня. За последние два месяца доля положительных оценок уменьшилась на 2 п.п. (с 64 до 62%), а в целом за период с июня по декабрь 2018 г. — на 8 п.п. (с 70 до 62%).

В динамике оценок деятельности Председателя Правительства также с июня 2018 г. отмечается рост доли неудовлетворительных суждений: за последние два месяца — на 2 п.п. (с 35 до 37%), с июня по декабрь — на 9 п.п. (с 28 до 37%).

¹ Опросы проводятся 6 раз в год в Вологде, Череповце и в восьми районах области (Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском и Шекснинском). Метод опроса — анкетирование по месту жительства респондентов. Объем выборочной совокупности — 1500 человек в возрасте 18 лет и старше. Выборка целенаправленная, квотная. Репрезентативность выборки обеспечена соблюдением пропорций между городским и сельским населением, пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города), половозрастной структуры взрослого населения области. Ошибка выборки не превышает 3%.

Более подробную информацию о результатах опросов, проводимых ВолНЦ РАН, можно найти на сайте <http://www.vssc.ac.ru/>.

Для справки:

В целом по стране уровень одобрения деятельности Президента в октябре – декабре 2018 г. существенно не изменился и составил 64%. Доля положительных оценок деятельности Правительства также остается стабильной (37%). По данным Левада-Центра в октябре – ноябре 2018 года удельный вес позитивных оценок деятельности главы государства составляет 66%, кабинета министров – 34%.

Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность..? (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
													2017	2011	2007
Президент РФ															
Одобрю	75,3	58,7	51,7	67,8	67,3	68,7	68,1	70,1	65,9	63,5	61,9	66,4	-1	+8	-9
Не одобряю	11,5	25,6	32,6	18,8	20,0	20,8	18,4	17,5	22,1	24,1	27,0	21,7	+2	-4	+10
Председатель Правительства РФ*															
Одобрю	-*	59,3	49,6	52,3	49,5	48,3	49,9	52,0	47,4	45,2	45,3	48,0	-1	-11	-
Не одобряю	-	24,7	33,3	27,6	31,1	30,8	27,8	27,5	31,9	34,8	36,9	31,6	+1	+7	-
Губернатор															
Одобрю	55,8	45,7	41,9	37,7	39,8	39,3	39,5	40,5	37,3	35,7	38,3	38,4	-1	-7	-17
Не одобряю	22,2	30,5	33,3	39,3	39,3	37,9	36,1	35,3	36,9	39,1	40,3	37,6	-2	+7	+15
* Вопрос задается с 2008 г.															

За последние два месяца отмечаются неоднозначные изменения в динамике оценок успешности решения Президентом ключевых проблем страны. Так, с октября по декабрь 2018 г. увеличилась доля людей, считающих, что глава государства успешно справляется с укреплением международных позиций России (на 3 п.п., с 51 до 54%). В то же время на 2 п.п. (с 49 до 47%) снизился удельный вес тех, кто негативно оценивает работу Президента по наведению порядка в стране.

Оценка деятельности В. Путина по защите демократии и укреплению благосостояния граждан за последние два месяца существенно не изменилась (37 и 30% соответственно).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемами..?* (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
													2017	2011	2007
Укрепление международных позиций России															
Успешно	58,4	46,2	43,1	51,2	55,7	55,2	56,1	55,6	53,3	51,3	53,5	54,2	-2	+8	-4
Не успешно	24,9	33,7	37,9	29,9	26,8	26,9	26,9	26,7	29,1	30,7	30,3	28,4	+2	-5	+4
Индекс успешности	133,5	112,5	105,2	121,3	129,0	128,3	129,2	128,9	124,2	120,6	123,2	125,7	-3	+13	-8
Наведение порядка в стране															
Успешно	53,2	36,6	35,4	49,2	50,6	50,9	54,2	55,1	51,0	48,5	46,9	51,1	0	+15	-2
Не успешно	34,0	50,0	50,7	36,7	36,1	32,7	30,8	32,9	36,2	37,9	39,5	35,0	-1	-15	+1
Индекс успешности	119,2	86,6	84,7	112,6	114,5	118,2	123,4	122,2	114,8	110,6	107,4	116,1	+2	+30	-3
Защита демократии и укрепление свобод граждан															
Успешно	44,4	32,4	28,8	36,6	40,3	42,8	42,9	43,4	39,8	37,3	36,5	40,5	0	+8	-4
Не успешно	37,0	48,3	52,3	44,3	40,2	38,7	37,1	38,1	41,4	42,7	43,3	40,2	0	-8	+3
Индекс успешности	107,4	84,1	76,5	92,3	100,2	104,1	105,8	105,3	98,4	94,6	93,2	100,2	0	+16	-7
Подъем экономики, рост благосостояния граждан															
Успешно	47,2	30,7	28,5	27,2	29,3	31,0	31,3	32,3	30,6	30,6	29,9	31,0	+2	0	-16
Не успешно	39,1	56,1	57,9	59,4	56,9	53,7	55,3	55,2	58,3	57,2	57,6	56,2	-1	0	+17
Индекс успешности	108,1	74,6	70,6	67,8	72,4	77,3	76,0	77,1	72,3	73,4	72,3	74,7	+2	0	-33

* Ранжировано по среднему значению индекса успешности за 2016 г.

Как показывают результаты исследований, динамика оценок общественного мнения о деятельности В. Путина в первые месяцы его IV президентского срока выглядит более негативной, чем в соответствующий период 2012 года. В июне – декабре 2012 г. соответствующий показатель составлял 53–54%, в июне – декабре 2018 г. – снизился на 8 п.п. (с 70 до 62%).

Оценка деятельности Президента РФ в первые месяцы III и IV президентских сроков

Вариант ответа	Июнь 2012	Авг. 2012	Окт. 2012	Дек. 2012	Изменение, (+/-) дек. 2012 к июню 2012	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Изменение, (+/-) дек. 2018 к июню 2018
Оценка деятельности Президента РФ:										
Одобряю	54,5	53,7	50,9	53,3	-1	70,1	65,9	63,5	61,9	-8
Не одобряю	28,9	31,1	32,1	34,6	+6	17,5	22,1	24,1	27,0	+10
Успешность решения ключевых проблем:										
Укрепление международных позиций России										
Успешно	43,3	47,2	41,9	44,1	+1	55,6	53,3	51,3	53,5	-2
Не успешно	37,8	34,9	39,4	39,0	+1	26,7	29,1	30,7	30,3	+4
Индекс успешности	105,5	112,3	102,5	105,1	0	128,9	124,2	120,6	123,2	-6
Наведение порядка в стране										
Успешно	35,3	40,9	34,8	37,5	+2	55,1	51,0	48,5	46,9	-8
Не успешно	51,8	45,6	50,1	50,7	-1	32,9	36,2	37,9	39,5	+7
Индекс успешности	83,5	95,3	84,7	86,8	+3	122,2	114,8	110,6	107,4	-15
Защита демократии и укрепление свобод граждан										
Успешно	30,1	33,0	26,7	28,5	-2	43,4	39,8	37,3	36,5	-7
Не успешно	51,4	48,1	54,0	54,7	+3	38,1	41,4	42,7	43,3	+5
Индекс успешности	78,7	84,9	72,7	73,8	-5	105,3	98,4	94,6	93,2	-12
Подъём экономики, рост благосостояния граждан										
Успешно	29,1	34,7	25,3	29,3	0	32,3	30,6	30,6	29,9	-2
Не успешно	57,1	51,4	61,1	59,6	+3	55,2	58,3	57,2	57,6	+2
Индекс успешности	72	83,3	64,2	69,7	-2	77,1	72,3	73,4	72,3	-5

В структуре партийно-политических предпочтений жителей области в октябре – декабре 2018 г. существенных изменений не произошло: уровень поддержки «Единой России» составляет 36%, ЛДПР и КПРФ – по 9%, «Справедливой России» – 3%.

Следует отметить, что за последние два месяца заметно увеличилась доля людей, считающих, что на сегодняшний день ни одна из представленных в парламенте политических партий не выражает их интересы (на 3 п.п., с 29 до 32%, что является самым высоким показателем за 2016–2018 гг.).

Какая партия выражает Ваши интересы? (в % от числа опрошенных)

Партия	2007	Выборы в ГД РФ 2007 г., факт	2011	Выборы в ГД РФ 2011 г., факт	2012	2016	Выборы в ГД РФ 2016 г., факт	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
																2017	2011	2007
Единая Россия	30,2	60,5	31,1	33,4	29,1	35,4	38,0	34,7	38,4	39,7	38,9	38,1	36,5	36,0	37,9	+3	+7	+8
ЛДПР	7,5	11,0	7,8	15,4	7,8	10,4	21,9	11,0	10,1	9,6	9,7	9,7	9,7	8,8	9,6	-1	+2	+2
КПРФ	7,0	9,3	10,3	16,8	10,6	8,3	14,2	7,6	7,1	8,1	8,7	10,3	11,1	9,9	9,2	+2	-1	+2
Справедливая Россия	7,8	8,8	5,6	27,2	6,6	4,2	10,8	4,8	3,5	2,5	2,3	2,7	3,4	2,8	2,9	-2	-3	-5
Другая	1,8	–	1,9	–	2,1	0,3	–	0,5	0,9	1,2	0,5	0,6	0,4	0,4	0,7	0	-1	-1
Никакая	17,8	–	29,4	–	31,3	29,4	–	29,2	28,8	26,2	26,7	28,5	29,0	31,9	28,5	-1	-1	+11
Затрудняюсь ответить	21,2	–	13,2	–	11,7	12,0	–	12,2	11,1	12,7	13,3	10,0	9,9	10,2	11,2	-1	-2	-10

Оценка социального настроения в октябре – декабре 2018 г. существенно не изменилась: доля людей, испытывающих преимущественно положительные эмоции, составляет 71%; удельный вес тех, кто считает, что «все не так плохо и можно жить», – 77%.

Остается стабильной доля жителей области, субъективно относящих себя к категории «бедных и нищих» (45%). На протяжении последних трех лет она незначительно (на 3–4 п.п.) превышает удельный вес тех, кто относит себя к людям «среднего достатка».

Индекс потребительских настроений с августа 2018 г. составляет 89 пунктов, что на 3 п. ниже, чем в июне 2018 г. При этом следует отметить, что любое значение индекса ниже 100 пунктов говорит о пессимистических прогнозах населения относительно перспектив развития собственного материального положения и экономики страны в целом.

Оценка социального состояния (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
													2017	2011	2007
Настроение															
Нормальное состояние, прекрасное настроение	63,6	63,1	67,3	68,0	70,4	68,6	71,5	72,5	72,5	71,3	70,7	71,2	+1	+8	+8
Испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску	27,8	28,9	27,0	26,2	24,2	23,4	23,1	22,8	22,5	23,1	23,5	23,1	-1	-6	-5
Запас терпения															
Всё не так плохо и жить можно; жить трудно, но можно терпеть	74,1	74,8	76,6	78,0	77,7	76,2	79,0	76,5	78,0	75,7	77,1	77,1	-1	+2	+3
Терпеть наше бедственное положение невозможно	13,6	15,3	15,8	15,6	15,8	16,3	14,8	16,6	15,5	17,1	17,5	16,3	+1	+1	+3
Социальная самоидентификация*															
Доля считающих себя людьми среднего достатка	48,2	43,1	44,7	42,1	43,1	41,2	41,8	43,1	43,3	42,8	41,6	42,3	-1	-1	-6
Доля считающих себя бедными и нищими	42,4	44,3	44,5	49,0	46,6	46,2	46,5	45,3	44,1	45,4	44,7	45,4	-1	+1	+3
Индекс потребительских настроений															
Значение индекса, в пунктах	105,9	89,6	91,5	77,7	84,6	89,2	90,3	92,2	89,2	89,2	89,1	89,9	+5	0	-16

* Формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?».

В 7 из 14 социально-демографических категорий населения в октябре – декабре 2018 г. зафиксированы негативные изменения в динамике оценок социального самочувствия. Доля людей, позитивно характеризующих свое повседневное настроение, на 2–4 п.п. уменьшилась среди женщин (с 72 до 68%); людей в возрасте до 30 лет (с 85 до 82%); лиц со средним специальным (с 74 до 71%) и высшим (с 77 до 74%) образованием; людей, по самооценке доходов относящихся к категории 60% среднеобеспеченных жителей области (с 73 до 70%); а также среди населения Вологды (с 69 до 67%) и Череповца (с 78 до 75%).

Положительные изменения в динамике социального настроения за период с октября по декабрь 2018 г. отмечаются в трех социально-демографических категориях: мужчины (доля позитивных суждений увеличилась с 71 до 73%); лица со средним и неполным средним образованием (с 64 до 68%); люди, относящиеся по самооценке доходов к 20% наиболее обеспеченных жителей области (с 81 до 83%).

Социальное настроение в различных социальных группах (вариант ответа «Прекрасное настроение, нормальное, ровное состояние», в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
													2017	2011	2007
												Пол			
Мужской	65,9	64,5	69,1	68,8	70,6	71,0	73,4	74,5	73,9	70,8	73,4	72,8	+2	+8	+7
Женский	61,7	62,0	65,8	67,4	70,2	66,6	70,0	70,9	71,3	71,8	68,4	69,8	0	+8	+8
Возраст															
До 30 лет	71,3	70,0	72,3	76,4	78,1	74,2	79,6	81,3	77,9	85,1	81,6	80,0	+2	+10	+9
30-55 лет	64,8	62,5	67,9	67,4	71,5	68,8	74,0	75,1	74,9	70,9	71,6	72,6	+1	+10	+8
Старше 55 лет	54,8	58,3	62,1	64,0	64,9	65,6	64,2	64,7	66,5	65,4	64,7	65,2	0	+7	+10
Образование															
Среднее и н/среднее	58,4	57,4	57,2	62,1	63,6	60,5	65,5	64,8	66,5	63,8	67,8	64,8	+1	+7	+6
Среднее специальное	64,6	63,6	66,7	68,4	72,0	68,9	72,7	74,9	72,6	73,5	70,5	72,2	0	+9	+8
Высшее и н/высшее	68,6	68,3	77,0	74,3	75,8	77,9	76,2	77,4	78,4	76,5	74,1	76,8	+1	+8	+8
Доходные группы															
20% наименее обеспеченных	51,6	45,3	51,5	52,5	52,9	47,7	61,8	60,0	53,1	59,6	61,3	57,3	+4	+12	+6
60% среднеобеспеченных	62,9	65,3	68,7	69,4	72,0	70,3	71,7	72,3	74,5	73,1	69,7	71,9	0	+7	+9
20% наиболее обеспеченных	74,9	75,3	81,1	80,9	83,7	82,2	81,5	85,5	83,4	81,3	83,4	82,9	-1	+8	+8
Территории															
Вологда	63,1	67,1	73,6	69,9	72,6	71,0	73,5	75,4	70,4	68,8	67,1	71,0	-2	+4	+8
Череповец	68,1	71,2	76,2	71,7	75,7	71,5	75,0	76,7	79,1	77,7	74,5	75,8	0	+5	+8
Районы	61,6	57,1	59,8	64,8	66,1	65,6	68,3	68,6	69,8	69,2	70,5	68,7	+3	+12	+7
Область	63,6	63,1	67,3	68,0	70,4	68,6	71,5	72,5	72,5	71,3	70,7	71,2	+1	+8	+8

Заключение

Как показывают результаты исследований, несмотря на постепенную «рутинизацию вопроса»² о повышении пенсионного возраста, в динамике общественного мнения по ключевым вопросам, связанным с оценкой деятельности органов власти, положения дел в стране и личного самоощущения, пока еще не отмечается устойчивых позитивных изменений.

В октябре–декабре 2018 г. продолжилась начавшаяся в июне 2018 г. тенденция снижения доли позитивных характеристик деятельности Президента (с июня по декабрь она уменьшилась на 8 п.п., с 70 до 62%). Стабильно низкой остается доля людей, считающих, что глава государства успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан (30%). Не происходит позитивных изменений в характеристике динамики материального положения: доля «бедных и нищих» составляет 45% (что больше, чем удельный вес людей «среднего достатка», — 42%), индекс потребительских настроений с августа 2018 г. составляет 89 пунктов, что свидетельствует о преобладании пессимистических прогнозов относительно перспектив развития экономической ситуации в стране и своего личного материального благополучия.

Отсутствие позитивных изменений в оценках общественного мнения во многом обусловлено реальной динамикой уровня и качества жизни. Так, по данным Вологдстата, в сентябре 2018 г. реальные денежные доходы населения составили 96,9% к предыдущему месяцу; реальная заработная плата — 98,1% (для сравнения: в 2017 г. эти показатели были несколько лучше — реальные денежные доходы в сентябре составляли 102,5% к августу, реальная заработная плата — 99,9%)³.

В целом оценка деятельности главы государства в первые месяцы IV президентского срока В. Путина (2018 г.) пока выглядит несколько хуже, чем в соответствующий период его III президентского срока (2012 г.). Уровень поддержки главы государства в 2012 г. составлял около 54%; в 2018 г. он снизился с 70 до 62%, что, очевидно, связано с проведением ряда реформ, негативно воспринятых населением (прежде всего повышение пенсионного возраста и НДС). Отсутствие взаимопонимания общества и власти по центральному направлению развития, объявленному В. Путиным в Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. (прорыв в улучшении динамики уровня и качества жизни населения), пока что ставит под вопрос эффективность реализации ключевых задач «майского указа» 2018 г. По-видимому, решение этого вопроса откладывается на следующий год, хотя следует отметить, что последний (согласно действующей Конституции РФ) президентский срок В. Путина оставляет всё меньше времени для «раскачки», с каждым месяцем обостряя потребность россиян в социальной справедливости и устойчивой позитивной динамике благосостояния.

² Рейтинги доверия политикам, одобрения работы государственных институтов, рейтинги партий: пресс-выпуск ВЦИОМ. 2018. № 3788. 12 октября. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9363> (комментарий руководителя практики политического анализа и консультирования Департамента исследований М. Мамонова).

³ Оперативные показатели, характеризующие уровень жизни / Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики http://vologdastat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/vologdastat/ru/statistics/standards_of_life/

Том 11, № 4, 2018

**Пенсионная реформа и нарастающие проблемы
легитимности власти**

Аннотация. В первые месяцы нового политического сезона, начавшегося после выборов Президента РФ в марте 2018 г., Правительством были приняты и находятся на стадии обсуждения меры, которые были встречены российским обществом и многими экспертами крайне негативно, особенно на фоне нашедших поддержку в социуме предвыборных обещаний главы государства и перспективных целей внутреннего развития, озвученных В. Путиным в Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. Наибольший общественный резонанс был вызван законопроектом о повышении пенсионного возраста, хотя следует отметить, что он далеко не единственный в списке противоречивых управленческих решений, актуализирующих вопрос о соответствии государственной политики национальным интересам или, другими словами, о легитимности власти. В статье рассматриваются научно-теоретические и исторические основы легитимности власти. Представлены данные российских и региональных исследований общественного мнения, свидетельствующие о растущем недовольстве россиян первыми шагами Правительства в новом политическом сезоне, совпадающем с последним (согласно Конституции РФ) президентским сроком В. Путина. Приведены расчеты и мнения экспертов из различных областей научной и общественной деятельности, доказывающих непродуманность и противоречивость управленческих решений последних месяцев, создающих условия для потенциального снижения доверия главе государства и, в целом, обострения социально-политической ситуации в стране.

Ключевые слова: легитимность власти, пенсионная реформа, социальная стабильность, общественное мнение.

8 августа 2018 г. представители ряда патриотических, ветеранских, родительских, профсоюзных сил России официально обратились к Президенту РФ с письмом, которое подписали активные деятели общественности, науки, культуры, средств массовой информации и в котором они призывают главу государства «отказаться от курса, ведущего страну в пропасть», и «отправить в отставку наиболее одиозных деятелей Правительства, Администрации Президента, Центрального банка, Государственной Думы, Совета Федерации и других органов государственной власти РФ и субъектов РФ, обеспечивающих реализацию политики геополитических противников России»¹.

Сам факт появления данного документа во многом отражает ситуацию первых месяцев внутренней политической жизни, прошедших после выборов Президента РФ. Напомним, что этот период ознаменовался такими реформами и законопроектами, как повышение пенсионного возраста, увеличение пошлин на загранпаспорта, регистрацию транспортных средств, приобретение товаров в зарубежных интернет-магазинах. Обсуждается проект повышения пошлин на табачную и алкогольную продукцию, а также тарифов ЖКХ в 2019 г. Одновременно введены штрафы за злоупотребление правом на митинги...

Одним из резонансных событий стало решение об увеличении налога на добавленную стоимость (НДС) с 18 до 20%, хотя, судя по данным Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), 34% россиян уверены в том, что повышение НДС принесет экономике больше вреда, чем пользы (противоположной точки зрения придерживается 19% населения); 57% граждан

В России вообще очень мало внимания уделяют тому, хороша ли экономика. И много внимания – тому, хорошо ли чувствует себя правительство. А правительство хорошо себя чувствует тогда, когда может собрать больше налогов. Вот у них не хватает денег – они будут собирать больше. Для них это совершенно естественно... Пока люди не выходят на улицу, правительство может брать с них деньги – всё больше и больше... Но искать деньги в дырявом кармане – вообще плохой вариант. Деньги нужно создавать, а не искать. Нужно развивать экономику, чтобы она приносила больше налогов за счёт роста налогооблагаемой базы².

считают, что данная реформа отрицательно повлияет на их личное благосостояние (иное мнение высказывают лишь 4% респондентов)³. Как отмечают эксперты, «налог на добавленную стоимость — один из наиболее удобных для власти, поскольку относится к легко администрируемому (то есть собираемому) налогу. Его повышение, разумеется, является болезненным для бизнеса. И, разумеется, бизнес будет стараться по максимуму переложить тяжесть повышения налога на потребителей, то есть граждан, закладывая повышение в цены товаров и услуг. И, разумеется, это не может не повысить инфляцию и не понизить жизненный уровень населения, причем вовсе не разово и не кратковременно»⁴.

Были приняты и другие законы — менее известные для широкого круга общественности, но не менее важные для уровня и качества жизни населения. В частности, 28 июля депутатами Государственной Думы одобрен в окончательном чтении законопроект «О создании специальных административных районов» (по сути, офшорные зоны близ Владивостока и Калининградской области, предполагающие нулевую ставку на доходы, полученные меж-

¹ Письмо опубликовано на сайте информационного портала РИА «Катюша» (URL: <http://katyusha.org/view?id=10398>). Обращение к главе государства подписали 22 человека, среди которых известные представители общественности, науки, культуры, средств массовой информации. Полный текст письма представлен в *приложении 1*.

² Интервью с директором программы «Экономическая политика» Московского центра Карнеги экономистом А. Мовчаном 05.07.2018 // Официальный сайт Московского центра Карнеги. URL: <http://carnegie.ru/publications/76757>

³ О повышении НДС : пресс-выпуск ФОМ от 02.07.2018. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

⁴ Бялый Ю. Пенсионный фарс – 2018 // Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

Все эти инициативы на самом деле не имеют никакого экономического смысла. Они преследуют цели геополитические и, я бы сказал, людоедские, потому что хозяева денег, прототип мирового правительства, ставят задачу по сокращению численности населения. И особенно по сокращению численности населения в Российской Федерации, потому что надо «защищать» именно нашу огромную территорию в условиях сегодняшнего дефицита свободных территорий. И, безусловно, мировую олигарию интересуют природные ресурсы России. Так что всё очень логично и никакого отношения к каким-то экономическим, финансовым соображениям тут нет⁵.

Профессор МГИМО В. Соловей: «Я каждый день получаю по несколько писем от корреспондентов из провинциальной России. Они описывают одно и то же: „У нас прошел митинг против пенсионной реформы. Мы вышли впервые за 10 лет. Вышли представители всех партий. И главное, отмечают они: мы очень злые. И нас не успокоить. И мы будем становиться все злее“»⁸.

дународной компанией); 30 июля Президент подписал закон «Об отмене штрафов за невозвращение валютной выручки» (по сути, отмена ранее существовавшего требования о возвращении валютной выручки, или, как отмечают эксперты, «можно привести аналогию: я еду на автомобиле. Отменили штрафы за превышение скорости, и получается, что это не отмена штрафов — это отмена пункта ПДД о допустимой скорости»⁶).

Вышеперечисленные действия Правительства в первые месяцы четвёртого президентского срока В. Путина пока что слабо согласуются с его предвыборными обещаниями и вполне объясняют тот факт, что за последние месяцы поддержка главы государства резко снизилась, а по всей стране прокатилась волна протестных выступлений⁷.

⁵ Катасонов В.Ю. Деморазрушение // Газета «Завтра». 2018. № 31. 1 августа. URL: http://zavtra.ru/word_of_day/demorazrushenie_2018-08-01

⁶ Бялый Ю. Пенсионный фарс — 2018 // Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

⁷ В конце июня — начале июля 2018 г. в 85 городах России планировались акции протеста против пенсионной реформы (источник: Митинги против повышения пенсионного возраста: где и когда / Информационное агентство Клерк.ру 26.06.2018. URL: https://www.klerk.ru/buh/news/475452/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com).

По данным ВЦИОМ и Левада-Центра, еще в апреле — мае 2018 г. уровень одобрения деятельности Президента составлял около 80% (таблица). В июле — августе он «скатился» до 63–67%. Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста, в начале года составляла 8–16%, в середине года — 28% (рост почти в 2 раза по данным ВЦИОМ и почти в 4 раза по данным Левада-Центра).

Аналогичная динамика общественных настроений отмечается и на региональном уровне. Так, по данным мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН, уровень поддержки Президента в июле — августе снизился с 70 до 66%, а доля людей, готовых принять участие в акциях протеста, возросла с 16,5 до 20,4% (самый высокий показатель с начала года).

Шаги, предпринимаемые Правительством в первые месяцы нового политического сезона, а также соответствующая реакция широких слоев населения всё больше заставляют задуматься о проблеме легитимности действующей власти и реализуемого ею политического и социально-экономического курса. Здесь уместно вспомнить о том, что сам автор термина «легитимность» — немецкий социолог, философ и экономист М. Вебер говорил о том, что легитимность — это «признание власти подчиненными, их добровольное согласие ей покоряться»⁹.

⁸ Программа «Особое мнение». Радио «Эхо Москвы». Эфир от 3 августа 2018 г. URL: <https://echo.msk.ru/programs/personalno/2251806-echo/>

⁹ Шпакова Р.П. Легитимность и демократия (уроки Вебера) // Политические исследования. 1994. № 2. С. 169–174.

Динамика поддержки Президента и протестных настроений

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018							
							янв.	фев.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.
□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □														
Уровень одобрения деятельности Президента	63	63	81	87	82	84	н.д.	н.д.	н.д.	81	80	73	64	63
Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста*	18	20	17	20	24	22	16	16	16	20	19	29	н.д.	н.д.
□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □														
Уровень одобрения деятельности Президента	66	64	82	86	76	82	80	76	80	82	79	н.д.	67	н.д.
Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста**	16	17	13	12	13	14	н.д.	н.д.	8	н.д.	н.д.	н.д.	28	н.д.
□ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □ □														
Уровень одобрения деятельности Президента	52	55	64	69	68	67	н.д.	69	н.д.	68	н.д.	70	н.д.	65,9
Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста***	17,9	17,3	17,0	19,0	20,6	18,6	н.д.***	15,1	н.д.	16,1	н.д.	16,5	н.д.	20,4
* Формулировка вопроса: «Если в нашем городе/сельском районе состоятся массовые акции протеста выступления против падения уровня жизни, несправедливых действий властей, в защиту своих прав, Вы лично примете в них участие или нет?» (вариант ответа «скорее всего да»; в % от числа опрошенных).														
** Формулировка вопроса: «Если в Вашем городе/сельском районе состоятся массовые выступления против падения уровня жизни в защиту своих прав, Вы лично примете в них участие или нет?» (вариант ответа «скорее всего, да»; в % от числа опрошенных).														
*** Формулировка вопроса: «Как Вы считаете, могут ли в Вашем населённом пункте состояться массовые выступления против роста цен и низкого уровня жизни? Вы лично примете в них участие?» (вариант ответа «да, скорее всего да»; в % от числа опрошенных).														

В отечественной истории было немало примеров того, как именно легитимность власти (а точнее ее отсутствие) приводили к краху российской государственности. Пожалуй, одним из первых таких примеров можно назвать царствование Бориса Годунова (1587–1598) — законно избранного правителя, действия которого, тем не менее, так и не стали легитимными в российском обществе, что в конечном итоге привело к Смуте и созыву Земского Собора, положившего начало правлению династии Романовых (1613).

¹⁰ Трунов Р. Исчезающая легитимность // Информационное агентство «Росбалт» от 20.03.2018. URL: <http://www.rosbalt.ru/russia/2018/03/20/1689721.html>

¹¹ Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.

Делегитимация царской власти в Московском государстве начала XVII века была обусловлена не только пресечением династии Рюриковичей и иными привходящими обстоятельствами (природными катаклизмами, неурожаями и голодными годами). Помимо всего прочего, это был глубочайший кризис государственного управления, осуществлявшегося Иваном Грозным аморальными и репрессивными методами¹⁰.

Опыт Смутного времени показал, что без легитимной, сильной, централизованной власти существование российского государства невозможно. Альтернативой самодержавию оказалась боярская междоусобица, а затем полное безвластие и анархия. Преодоление последствий Смутного времени было связано с восстановлением легитимной государственной власти, способной защитить страну от внешних врагов и обеспечить порядок и стабильность внутри ее границ¹¹.

Николай II и его приближенные не желали замечать, что традиционная легитимность, покоящаяся на вере и традициях, перестает соответствовать представлениям и ожиданиям заметной части общества. Иначе говоря, в условиях того времени прерогативы императора должны были быть ограничены, а в действительности подкреплены реальными конституционными и парламентскими институтами. Однако политические уступки, сделанные под напором Первой русской революции, расценивались самодержавием как временная передышка. Это сражение верховная власть выиграла, но, лишенная общественного доверия и поддержки, осталась единственной виновной во всех прошлых и будущих бедах – от Кровавого воскресенья и Цусимы до Ленского расстрела и Великого отступления русской армии в 1915 году¹².

Легальная власть императора Николая II (1894–1917) не спасла его от утраты легитимности, что закончилось отказом монарха от престола, революцией 1917 г., которая стала началом качественно новой эпохи российской и всей мировой истории и кровавой Гражданской войны.

Б. Ельцин был избран на пост Президента РСФСР и Президента России вполне легально (в 1991 и 1996 гг.), однако всем известно, насколько «легитимной» оказалась власть в период, не случайно получивший название «лихих 90-х». Дискредитация демократии и создание реальных предпосылок к авторитаризму – главный общественно-политический итог деятельности российских реформаторов того времени¹³.

Таким образом, мы видим, что соблюдение формальных процедур, делающих власть законной, не выступает гарантом ее сохранности. В свою очередь, легитимность власти – фактор, от которого ее существование зависит не меньше, чем от легальности. Тем не менее, последние законопроекты Правительства говорят о том, что действующая система государственного управления игнорирует значение легитимности. То ли от своей несменяемости на протяже-

На заключительном этапе «перестройки» Б. Ельцин проявил себя как политический лидер, широко использующий популистские приемы и методы в борьбе за власть. Он учитывал перемены в настроении населения, обещая то, чего больше всего ожидали от него в данный момент. Конечно, менялись личные взгляды Ельцина, его политические цели, но популистские политические технологии оставались главным средством их достижения. Интересы борьбы за власть стали у самого Ельцина и у тех, кто его непосредственно окружал и поддерживал, брать верх над долгосрочными национально-государственными интересами страны. Установив контроль над властными структурами РСФСР, Ельцин и его окружение стали противопоставлять их союзному центру во главе с М. Горбачевым. Фактически российское руководство действовало заодно с сепаратистскими элитами ряда союзных республик, прежде всего прибалтийских. Такая политика неизбежно вела к распаду союзного государства, причем по тем искусственным границам, которые были установлены и неоднократно волевым образом менялись в условиях коммунистического режима. То, что такой вариант развития событий противоречит коренным интересам самой России, во внимание ни Ельциным, ни его сподвижниками и советниками тогда не принималось... Своими действиями Ельцин ослабил и государство, и демократию, и экономику. Свидетельством тому стали трагические события октября 1993 г., которые выявили наличие глубокого кризиса легитимности в посткоммунистической России¹⁴...

нии уже почти 20 лет, то ли от сохраняющегося фактически отсутствия альтернативы политического выбора... Есть и более жесткие мнения: некоторые из экспертов считают, что, мягко говоря, противоречивые реформы власти есть не что иное, как планомерная и целенаправленная деятельность коллективного Запада по уничтожению российской государственности руками внутренних политических и финансовых элит. То есть практически используется тот же механизм, который сработал в начале 90-х и который продолжает сбавывать с другими странами. Так, эксперты приводят ряд фактов, показывающих, что повышение пенсионного

¹² Трунов Р. Исчезающая легитимность // Информационное агентство «Росбалт» от 20.03.2018. URL: <http://www.rosbalt.ru/russia/2018/03/20/1689721.html>

¹³ Симонян Р.Х. Есть ли особый «русский путь»? (полемические заметки) // Социс. 2013. № 7. С. 143.

¹⁴ Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.

возраста в разных странах проходит по одинаковой схеме и под диктовку Международного валютного фонда¹⁵.

✓ **Факт № 1:** 2016 год, МВФ рекомендует Молдове увеличить пенсионный возраст. Президент Молдовы Игорь Додон назвал пенсионную реформу в Молдавии «социальным геноцидом» и заявил, что отмена пенсионной реформы — один из приоритетов его работы. 1 июля 2017 года правительство Молдавии повысило пенсионный возраст — до 63 лет у мужчин и у женщин.

Мы четко движемся по Плану США... Нас ждут новые непопулярные налоговые реформы, например, обложение личных дачных хозяйств, в котором все дырки бюджета будут затыкать не элиты, а простой народ. Это возвращение на путь Царской России. Все будет растянuto во времени, но наш магистральный путь, с которого мы не свернем — полный демонтаж социального государства. Именно это и есть реальная «многоходовка»... Мы — полуколония Запада и Китая. Наша политика двойственна — истинный вектор направлен на Запад, а для внутреннего использования — «патриотизм»¹⁶.

✓ **Факт № 2:** 2016 год, МВФ рекомендует Республике Беларусь повысить пенсионный возраст. Президент Александр Лукашенко назвал условия МВФ для получения кредита унижительными и неприемлемыми: «Нищим белорусский народ мы делать не имеем права». И подписал Указ о первом этапе повышения пенсионного возраста — на три года.

✓ **Факт № 3:** 2017 год, МВФ порекомендовал поднять пенсионный возраст в России. Продолжение этой истории всем нам уже известно...

В череде новаторских идей, принятых и обсуждаемых кабинетом министров, особого внимания заслуживает реформа пенсионной системы — безусловно, самое резонансное событие последних месяцев внутренней политической жизни в стране. В критических статьях по этому

Мы не готовы к тому, чтобы взять и повысить пенсионный возраст. Да, у нас растет продолжительность жизни, но для мужчин это 65 лет. Если мы поставим 65 лет выходом на пенсию, вы меня извините, это как будет? Отработал, в деревянный макинтош и поехал что ли?¹⁷

поводу неоднократно цитируются обещания В. Путина: «Пока я президент, пенсионный возраст не увеличится. При мне пенсионный возраст подниматься не будет»¹⁸. Но мы также хотели бы обратить внимание на то, что в ходе своей последней «прямой линии» В. Путин достаточно четко сформулировал цель любых шагов, предпринимаемых Правительством в отношении уровня и качества жизни нынешних и будущих пенсионеров: **«Хочу еще раз подчеркнуть, ключевая задача во всей системе пенсионного обеспечения — это значительное повышение уровня благосостояния и доходов пенсионеров»**¹⁹.

Мнение же российского общества относительно законопроекта о повышении пенсионного возраста сложно назвать противоречивым. Напротив, оно вполне однозначно. Петицию против реформы подписало почти 3 млн. человек. Против пенсионной реформы, по данным ФОМ, высказываются 80% россиян, при этом во всех возрастных группах доля разделяющих это мнение составляет более 70%. В большинстве случаев люди боятся просто не дожить до пенсии (*«Боишься, что не доживем до пенсии»*), *«в нашей стране так долго люди не живут»*, *«платим, платим в пенсионный, мужчины не доживают и деньги теряются»*, *«работать на износ, а потом сразу умереть от истощения — кому тогда те взносы с заработанных денег?»*, *«с повышением пенсионного возраста мы будем умирать на работе»*). 49% граждан уверены в том, что «повышение пенсионного возраста недопустимо в принципе» (27% считают, что пенсионная реформа нужна, но «не сейчас и не

¹⁵ Скок А. Дожить до пенсии // Газета «Завтра». 2018. 28.06. URL: http://zavtra.ru/blogs/dozhit_do_pensii

¹⁶ Одинцов А.В. Пенсионная реформа: роковая ошибка Кремля // Центр Сулакшина (Центр научной политической мысли и идеологии). URL: <http://rusrand.ru/analytics/pensionnaya-reforma-rokovaya-oshibka-kremlya>

¹⁷ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 16.04.2015 // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/49261>

¹⁸ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 27.09.2005 // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/23190>

¹⁹ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 07.06.2018 // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/57692>

так»). Результаты исследования ФОМ показали также, что 64% россиян обсуждают пенсионную реформу со своими друзьями, коллегами по работе и т.д. И в ходе этих обсуждений они значительно чаще слышат аргументы «против» (57%), чем «за» (всего лишь 1%).

Интересную информацию дают также ответы россиян на вопрос о том, почему по их мнению, Правительство РФ приняло решение повысить возраст выхода на пенсию. Вот самые распространенные ответы²⁰:

1. 26% «Бюджет надо пополнить»; «бюджет трещит по швам»; «в бюджете не хватает денег»; «не хватает денег на дотации государственным компаниям»; «Россия готовится к войне, нужны новые доходы»; «большие траты в государстве — строительство Крыма, Сирия»; «денег не хватает на Сирию, Украину»; «нужно компенсировать затраты на чемпионат мира по футболу».

2. 15% «Дефицит людей трудоспособного возраста»; «из-за демографии»; «мало населения работающего у нас, не прокормят пенсионеров»; «мало работающих на одного пенсионера»; «сейчас мало работающих и отчисляющих взносы в Пенсионный фонд».

3. 11% «Меньше пенсии платить людям»; «меньше чтоб доживало пенсионеров»; «в кабалу загоняют, чтоб не доживали»; «народ чтобы не получал пенсии, умирал на работе»; «чтобы дошли, а на пенсию не уходили»; «чтобы меньше людей дожило».

А вот сколько людей разделяет официальную точку зрения Правительства:

1. 4% «Долго жить стали»; «мужчины и женщины стали жить дольше»; «повышается продолжительность жизни людей»; «правительство считает, что люди стали дольше жить».

2. 3% «Для повышения пенсий пенсионерам»; «чтобы нам, пенсионерам, больше платили»; «чтоб нам добавили пенсию, пенсионерам».

3. 1% «В других странах давно повысили»; «во всем мире так»; «делается под Европу»; «влияние Запада».

4. 1% «Время пришло»; «давно надо было принять»; «давно уже пора».

²⁰ Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: Пресс-выпуск ФОМ. 2018.29.06. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

Таким образом, мнение российского общества по поводу повышения пенсионного возраста не нуждается в дополнительных комментариях. Можно было бы предположить, что пенсионная реформа — шаг действительно непопулярный (причем непопулярный вполне ожидаемо), но необходимый. Как выразился Председатель Правительства Д. Медведев, «это как горькое лекарство. Человек не хочет его пить, но понимает, что, если он это лекарство не выпьет, все может закончиться гораздо хуже»²¹.

Официальная точка зрения Правительства (в частности, министра труда и социальной защиты РФ М.А. Топилина) исходит из того, что «сейчас единственное окно возможностей... другого периода в ближайшее время, когда сокращается количество входящих на рынок, другого такого периода больше не будет. Только через 20 лет, 22–23 года»²². Однако этот тезис категорически опровергают многочисленные научные исследования и экспертные оценки²³,

²¹ Кошеленко А. Медведев сравнил пенсионную реформу с «горьким лекарством» // Московский комсомолец. 2018.10.08. URL: https://www.mk.ru/politics/2018/08/10/medvedev-sravnil-pensionnuyu-reformu-s-gorkim-lekarstvom.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

²² Топилин объяснил необходимость пенсионной реформы открывшимся «окном возможностей» // Новости канала «Интерфакс» от 16.07.2018. URL: <http://www.interfax.ru/business/621179>

²³ См. например:

1. Бялый Ю. Пенсионный фарс — 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

2. Самсонова Т. В чем несправедливость пенсионной реформы? // Портал The Question от 29.07.2018. URL: <https://thequestion.ru/questions/403263/v-chem-nespravedlivost-pensionnoi-reformy>

3. Башкатова А. «НГ» подсчитала, сколько получат пенсионеры в результате реформы // Независимая газета. 2018.20.06. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-06-20/4_7248_minus.html

4. Отложенная пенсия для «досрочников» после повышения пенсионного возраста // Портал «Точка отсчета». URL: <http://skolkozarabivat.ru/novost-dnya/otlozhennaya-pensiya-dlya-dosrochnikov-posle-povysheniya-pensionnogo-vozrasta/>

5. Цыпляев С. Пенсионный маневр: интервью на радио «Эхо Москвы» от 07.07.2018. URL: https://echo.msk.ru/blog/tsuplyaev_s/2235806-echo/

6. Обухова Е., Пахунов К., Ивантер А. Это реформа, детка! // Журнал «Эксперт». 2018. № 26 (1080). 25 июня.

7. Скок А. Дожить до пенсии // Газета «Завтра». 2018.28.06. URL: http://zavtra.ru/blogs/dozhit_do_pensii

позволяющие вполне однозначно утверждать: **необходимости в данной реформе нет и цели, которые она преследует, достигнуты не будут, потому что для их достижения нужны совершенно иные механизмы** (некоторые выводы экспертов представлены на *вкладке 1*).

Таким образом, по расчетам экспертов «в случае пенсионного секвестра власти РФ разрешат существовать мужчинам на пенсии лишь 9% своей жизни вместо нынешних 16%», что станет **«абсолютным мировым рекордом социальной антигуманности государства»**.

Предыдущие «майские указы» президента от 2012 года были благополучно «забыты» на шесть лет (разовые выплаты бюджетникам в январе-феврале сего года перед выборами – не в счет). Ясно, что следующее «неисполнение» очередных майских указов уже от 2018 года вполне могло вылиться в рост социальной напряженности, недовольства руководством страны, возникновение протестных акций и т.д. Стоящим у штурвала неизбежно припомнили бы и предыдущие «указы». Именно поэтому столь важное значение придается исполнению «майских указов» президента, озвученных в этом году, – для сохранения своего положения властям жизненно необходимо обеспечить успешную реализацию хотя бы видимой части хотя бы наиболее важных с социальной точки зрения пунктов этих указов... Надо понимать, что в отсутствие значимых внешних инвестиций экономика страны представляет собой замкнутую систему, имеющую определённый «объем и массу»... Все перераспределения происходят внутри системы, не оказывая влияния на ее объем и вес²⁴.

Обещаемая Правительством ежемесячная прибавка к пенсии на 1 тыс. руб. также неспособна повысить уровень и качество жизни пенсионеров, поскольку **только для того, чтобы пенсионер «вернул себе недополученные деньги, пенсию надо увеличить более чем на 5 тысяч**

²⁴ Оформление загранпаспорта обойдется в 5 тысяч рублей: почему так дорого // Московский комсомолец. 2018. 19 июня (мнение аналитика ГК «Финам» А. Коренева). URL: <http://www.mk.ru/social/2018/06/19/oformlenie-zagranpasporta-oboyedetsya-v-5-tysyach-rublej-pochemu-tak-dorogo.html>

рублей в месяц», а если исходить из правительственных планов реформы **«мужчине надо прожить уже на пенсии 70 лет, а женщине – более 100 лет»...**

Таковы параметры правительственного проекта пенсионной реформы. **Очевидно, что они не просто не нацелены, а даже не учитывают целевую установку Президента на «значительное повышение уровня благосостояния и доходов пенсионеров»**.

Следует при этом отметить, что такое игнорирование властью интересов широких слоев населения наблюдается далеко не впервые. Те же эксперименты с начислением и выплатой пенсий продолжаются на протяжении фактически всего постсоветского периода (*вкладка 2*)²⁵. В этот же ряд можно поставить многолетние проблемы обманутых дольщиков, реформу РАН, оптимизацию здравоохранения и образования и т.д.

Как мы видим из фактов (см. вкладку 2), пенсионеры далеко не впервые становятся объектом различных экспериментов, цель которых – латание дыр в бюджете или выполнение (любыми средствами) «майских указов» Президента. Это вполне объясняет, почему **Россия является одним из мировых аутсайдеров по уровню и качеству жизни пенсионеров**.

Так, в рейтинге Глобального пенсионного индекса²⁶ Россия стабильно занимает 40 место из 43 возможных, уступая только Бразилии, Греции и Индии (*приложение 2*). По Индексу

²⁵ Бялый Ю. Пенсионный фарс – 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

²⁶ Глобальный пенсионный индекс (Global Retirement Index) рассчитывается французской компанией Natixis Global Asset Management с 2013 г. В него включаются развитые и развивающиеся экономики, являющиеся членами Международного валютного фонда, Организации экономического сотрудничества и развития и БРИК.

При расчёте индекса учитываются 18 индикаторов, которые распределены по четырём подынкам: пенсионные финансы, материальное благосостояние, качество жизни и здоровье. Подындиксы отображают четыре ключевых аспекта пенсионного обеспечения: финансовые средства для комфортной жизни на пенсии, доступ к качественным финансовым услугам для обеспечения сохранности сбережений и увеличения дохода, доступ к качественным медицинским услугам, а также чистая и безопасная окружающая среда.

Экспертные оценки пенсионной реформы

Цитата	Источник	Об авторе
По данным Росстата средняя ожидаемая продолжительность жизни мужчин превышает новый пенсионный возраст в 65 лет лишь в 37 наиболее благополучных из 85 российских субъектов Федерации! То есть в остальных 48 регионах России мужчины в основном вымрут, не дожив до перспектив будущей пенсии... В 2017 г. ВОЗ определил (средний для мужчин и женщин!) возраст здоровой трудоспособности в России на уровне 63,4 года! То есть большинство российских мужчин и женщин если и будут доживать до нового пенсионного возраста, то уже заведомо больными!	Бялый Ю.В. Пенсионный фарс – 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=gazeta/284	Бялый Юрий Вульфович, кандидат физико-математических наук, вице-президент Международного общественного фонда «Экспериментальный творческий центр» (Центр Кургиняна МОФ-ЭТЦ) по научной работе, зам. главного редактора журнала «Россия XXI»
Никаких разумных демографических аргументов для немедленного повышения пенсионного возраста у мужчин нет. С учетом демографических характеристик может обсуждаться повышение границ выхода на пенсию для женщин, однако поднятие этой планки лишь для слабого пола вряд ли будет воспринято в обществе однозначно. К тому же здесь могут возникнуть нежелательные косвенные эффекты – в частности, может снизиться рождаемость.	Широв А.А., Потапенко В.В. О справедливой пенсионной системе // Эксперт. 2018. № 24. 11–17 июня. С. 53.	Широв Александр Александрович, д.э.н., проф. РАН, зам. директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, зав. лабораторией анализа и прогнозирования производственного потенциала и межотраслевых взаимодействий Потапенко В.В., м.н.с. ИПП РАН
Тезис, что увеличение пенсионного возраста улучшит благосостояние пенсионеров, кажется сомнительным. Положение тех, кто в ближайшее время вышел бы на пенсию, ухудшится. Эти поколения недополучат за каждый отложенный год почти по 200 тыс. руб. Компенсация «потерь» для них наступит спустя примерно 10 лет после отложенного выхода, годами они будут в минусе. Сегодняшние пенсионеры получают дополнительную прибавку за год в размере не 12 тыс. руб., а вдвое меньше, ведь в этих 12 тыс. уже «сидит» и так запланированная индексация по инфляции. А работающим сегодня пенсионерам пока вообще не предусмотрена хоть какая-то прибавка.	Башкатова А. «НГ» подсчитала, сколько получают пенсионеры в результате реформы // Независимая газета. 2018.20.06. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-06-20/4_7248_minus.html	Башкатова Анастасия, зам. заведующего отделом экономики «Независимой газеты»
Причин проводить столь жесткую по срокам изменения возраста выхода на пенсию реформу пока не видно. Наш анализ, кажется беспристрастный, показывает, что экономика в этом случае может не только ничего не выиграть, но даже и проиграть – за счет роста расходов на льготные виды пенсий, безработицы и, главное, потенциального снижения фонда заработной платы – базы для формирования Пенсионного фонда.	Обухова Е., Пахунов К., Ивантер А. Это реформа, детка! // Журнал «Эксперт». 2018. №26 (1080). 25 июня.	Обухова Евгения, редактор отдела «Экономика» журнала «Эксперт» Пахунов Константин, корреспондент журнала «Эксперт» Ивантер Александр Евгеньевич, первый зам. главного редактора журнала «Эксперт»
Демографических оснований для такого повышения пенсионного возраста нет. После повышения пенсионного возраста люди будут жить «на заслуженном отдыхе» меньше, чем при Хрущеве, утверждает директор Института демографии Анатолий Вишневский. Но после секвестра россияне будут жить на пенсии не только меньше, чем при Хрущеве, но и меньше всех в мире. Доказательство этого приводит публицист Сергей Пархоменко, который сравнил для разных стран показатель «государственной жадности» – то есть ту долю жизни, которую разные правительства разрешают своему населению существовать на пенсии. Сегодня в развитых странах среднестатистический мужчина проживает на пенсии около 20% своей жизни. А в случае пенсионного секвестра власти РФ разрешат существовать мужчинам на пенсии лишь 9% своей жизни вместо нынешних 16%. И это станет абсолютным мировым рекордом социальной антигуманности государства.	Сергеев М. Инициаторы пенсионной реформы дают задний ход // Независимая газета. 2018.12 июля. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-07-12/1_7264_pensia.html	Сергеев Михаил, зав. отделом экономики «Независимой газеты»

Мужчина уйдет на пенсию на пять лет позже, а, значит, не получит 60 месячных пенсий. Сейчас средний размер обычной пенсии 14 тысяч. Значит, «пенсионный маневр» лишит его 840 тысяч рублей. Он проживет еще в среднем примерно 13,5 лет. Именно эту величину, сколько в среднем проживет пенсионер после выхода на пенсию, нужно использовать в расчетах, а не среднюю продолжительность жизни, существенно зависящую от смертности в детском и юношеском возрасте. Чтобы за эти 162 месяца пенсионер только вернул себе недополученные деньги, пенсию надо увеличить более чем на 5 тысяч рублей в месяц. Точно такой же расчет для женщин дает 1 миллион 334 тысячи потерянных денег за восемь лет. Для нее среднее ожидаемое время жизни при выходе на пенсию в 63 года – около 19 лет. Так что для компенсации надо увеличивать пенсию уже на 6 тысяч в месяц. Это вычисления без учета инфляции. Мы хорошо выучили урок, что «деньги сегодня» и «деньги завтра» – это разные деньги. Правительство обещает пенсионерам «щедрую» прибавку аж в 1 тысячу рублей в месяц. В этих условиях для компенсации потерь мужчине надо прожить уже на пенсии 70 лет, а женщине – более 100 лет!	Цыпляев С.А. Пенсионный маневр: интервью радио «Эхо Москвы» от 07.07.2018. URL: https://echo.msk.ru/blog/tsuplyae-v_s/2235806-echo/	Цыпляев Сергей Алексеевич, кандидат физико-математических наук, президент фонда «Республика», декан юридического факультета Северо-Западного института управления РАНГХиГС при Президенте РФ
В европейских странах возраст выхода на пенсию в основном составляет 65–67 лет. Однако нужно также учитывать, что и продолжительность жизни там намного больше. Например, в Германии это 81,1 года, во Франции – 82,7, в Великобритании – 81,6, в Испании – 83,4, в Италии – 83,5. В России средняя продолжительность жизни 70,6 лет. Если учесть, что россияне в среднем живут на 11–12 лет меньше, чем люди в Западной Европе, то и на пенсию они должны выходить раньше, чтобы прожить примерно пропорциональное количество лет на пенсии. В этом смысле текущий возраст выхода на пенсию – 60 лет для мужчин и 55 для женщин – вполне соответствует «западным» стандартам. Если сейчас поставить возраст выхода на пенсию для мужчин в 65 лет, то это означает, что 46% российских мужчин до этой пенсии вообще не доживут. Второе важное отличие – размер пенсии. В России средняя пенсия составляет 14,000 руб., средняя зарплата – 41,600 руб., то есть коэффициент замещения (отношение средней пенсии к зарплате) составляет 33,7%. В Европейском союзе этот показатель в среднем составляет 58,3%, а в некоторых странах даже превышает 70%, например Испания – 72,3%, Италия – 83,1%, Дания – 86,4%. Во многих развивающихся странах коэффициент замещения тоже значительно выше российских 33,7%, например, в Аргентине – 71,6%, в Бразилии – 69,5%, в Китае – 76%, в Индии – 87,4%... Если мы хотим равняться на другие страны, то давайте сначала попробуем достичь их уровня по другим важным параметрам пенсионной системы – продолжительности жизни и коэффициенту замещения пенсий, а потом уж начнем поднимать пенсионный возраст.	Миронов М. В чем несправедливость пенсионной реформы? Реж. дост.: https://echo.msk.ru/blog/mmironov/2224872-echo/	Миронов Максим, экономист, профессор IE Business school (Мадрид)

качества жизни пожилых людей²⁷ Россия занимает 65 место (из 96 стран мира; *приложение 3*). О качестве жизни российских пенсионеров красноречиво говорят и результаты социологических исследований, проведенных нами на региональном уровне²⁸. Так, для людей предпенсионного возраста главным мотивом работать на пенсии является «потребность в дополнительном заработке» (84%), а наиболее актуальная проблема для нынешних пенсионеров — «малый размер пенсий» (68%).

Для сравнения отметим, что «согласно данным Bloomberg Billionaires Index, на 1 августа состояние богатейших людей России выросло на 14 млрд долларов... Нефтегазовые компании заработали в первой половине 2018 года дополнительно 1 трлн рублей доналоговой прибыли, на 50% больше, чем годом раньше... прибыль всей банковской системы по итогам 2018 года, с учетом saniруемых банков, составит 1,3 трлн рублей»²⁹. Глядя на эти данные, несложно догадаться о том, кто является бенефициаром всего экономического курса в России и почему проблема социального неравенства была и по-прежнему остается ключевой болезнью нашей страны на протяжении последних как минимум 25 лет. «Эта картина катастрофична не в меньшей и не в большей степени, чем катастрофично всё, что происходит в стране с 1991 года.

²⁷ Индекс качества жизни пожилых людей (Global AgeWath Index) — глобальное исследование стран мира по показателю качества жизни и благополучия пожилых людей. Рассчитывается по методике международной неправительственной организации HelpAge International с 2013 г. на основе статистических данных, получаемых от национальных институтов и международных организаций, которые аккумулируются в Фонде Организации Объединённых Наций в области народонаселения (ЮНФПА). Последняя «волна» исследования была проведена в 2015 г.

²⁸ Социологический опрос «Качество жизни пожилых людей» проводился ВолНЦ РАН в апреле 2018 г. Было опрошено 1500 респондентов старше 50 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса — анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

²⁹ Семин К. Шерсть // Газета «Завтра». 2018. №31. 1 августа. URL: http://zavtra.ru/word_of_day/herst_2018-08-02

Если говорить о том, осознают это люди или нет, то здесь отлично работает пропагандистская машина, созданная буржуазным кланом и принадлежащая ему, которая ежедневно, еженедельно, ежемесячно вводит лошадиные дозы медийной анестезии в массовое сознание, заставляющие людей переключаться на что угодно, кроме своих насущных интересов»³⁰.

Фактически потребительское отношение к одной из самых социально уязвимых категорий населения категорически противоречит сущности социального государства и статье 7 Конституции РФ.

«В социально ответственном обществе, чем наша страна является по Конституции, — пенсия, по ее смысловому назначению, должна пониматься **принципиальным образом иначе**. Это не просто деньги на поддержание жизни человека, выработавшего свой биологический ресурс и ставшего нетрудоспособным, а потому приравненного в этом отношении к инвалидам и другим категориям, требующим общественной поддержки. Среднестатистический срок дожития, который в существующей аргументации увеличения пенсионного возраста играет центральную роль, при таком понимании не является решающим регулирующим принципом. Мотив регулирования здесь иной — **дать содержание пожилым людям не в связи с тем, что они достигли возрастной черты, от которой начинается отсчет среднестатистической продолжительности жизни пенсионера, а в связи с тем, что эти люди выполнили установленный долг перед обществом и потому получили право не зависеть от необходимости иметь внешние источники своего существования за счет трудовой деятельности**. Это приблизительно то же, что и пенсионное обеспечение военных людей, где критерием является выслуга лет, а не пресловутое время дожития. Переход на пенсию при таком понимании не требует, чтобы человек дорабатывался до возраста дряхлости, в силу чего, реагируя на увеличение продолжительности жизни, время от времени необходимо законодательно сдвигать срок выхода на пенсию в соответствии со среднестатистическим сроком дожития, как это следует из логики аргументов Правительства. В действительно социальном государстве срок выхода на пенсию не удлиняется, если нет

³⁰ Там же.

чрезвычайных обстоятельств. Он стабилен, отдавая людям, исполнившим свой долг перед обществом, плоды развития здравоохранения и повышения материального благосостояния в виде увеличения срока жизни, вместо потребительского обращения государством этого увеличения в свою пользу»³¹.

Риск пенсионной реформы не в бунте, а в последовательном разрушении и без того скудных навыков и традиций согласования общественных интересов. Результатом этого будет падение доверия в обществе ко всем действующим институтам. Это называется кризисом государственного управления, то есть угроза государственности более сильная, чем угроза бунта. Потому что зачинщиков бунта можно и пересажать, а зачинщиков падения доверия посадить не получится. И значит, процесс гниения в обществе продолжится³².

Однако реальные действия Правительства (см. вкладку 2) вполне укладываются в представление о будущем идеологов неolibеральных реформ, по мнению которых «людям больше не нужно цепляться за те институты, которые гарантировали выживание (например, семья, церковь или корпорация)... государство не должно гарантировать трудящимся никаких прав... капитализм и конкуренция — это единственные двигатели прогресса, социальное государство — безусловный тормоз развития в постиндустриальном мире»³³.

Так, в частности, считает директор Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов РФ В.С. Назаров, который утверждает также, что «пенсионная система — это плохо. Во-первых, она подрывает стимулы к труду: чем выше пенсии, тем больше у людей мотивации перестать работать с наступлением пенсионного возраста и предаться праздности. Во-вторых, население проявляет безответственность и не занимается накоплением

средств на старость. ... В-четвёртых, пенсионная система — это ущерб для демократии: на выборах неизбежно побеждают те, кто предлагают новые повышения пенсий за счёт увеличения налогов и заимствований. В-пятых, из-за наличия пенсионного возраста как рубежа ограничения человеческого потенциала полноценного функционирования человека в качестве трудовой рыночной единицы»³⁴...

В сложившихся условиях для сохранения легитимности российской власти (что приобретает первостепенное значение с учетом продолжающихся фактически антиобщественных правительственных реформ и крайне негативных, как показывают уроки истории, возможных последствий такой политики) принципиальную роль играет природа легитимности власти. И, прежде чем ответить на вопрос о том, «какой фундамент лежит в основе легитимности власти в современной России?», необходимо сделать небольшое отступление и вспомнить классическую типологию легитимности, разработанную самим основателем данной концепции М. Вебером.

М. Вебер, в трудах которого проблематика господства и подчинения является одной из главных тем, говорил о том, что «существует три чистых типа легитимного господства. Их легитимность может быть:

1) рационального характера, т.е. основываться на вере в легальность установленного порядка и законность осуществления господства на основе этой легальности (легальное господство);

2) традиционного характера, т.е. основываться на обыденной вере в святость традиций и вере в легитимность авторитета, основанного на этих традициях;

3) харизматического характера, т.е. основываться на незаурядных проявлениях святости или геройской силы, или образцовости личности и созданном этими проявлениями порядке (харизматическое господство)»³⁵.

Современные ученые выделяют также идеологическую легитимность, в основе которой лежит «моральная убежденность индивидов в ценности того или иного общественно-

³¹ Любинин А. Пенсионные «напевы» футбольного лета // Газета «Завтра». 2018.06.08. URL: http://zavtra.ru/blogs/pensionnie_napevi_futbol_nogo_leta

³² Халдей А. Главная проблема пенсионной реформы // Газета «Завтра». 2018.09.07. URL: http://zavtra.ru/blogs/glavnaya_problema_pensionnoj_reformi

³³ Иванов А. Автор пенсионной реформы, знакомьтесь // Газета «Завтра». 2018.24.06. URL: http://zavtra.ru/events/avtor_pensionnoj_reformi_znakom_tes_

³⁴ Там же.

³⁵ Weber M. Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehende Soziologie. 5., rev. Aufl. Tübingen: Mohr, 1980. Kap. III. Die Typen der Herrschaft. — S. 122–176.

«Постсоветские пенсионные эксперименты»³⁶

1990 г.: Закон «О государственных пенсиях в РСФСР», по которому источником пенсионных выплат стал не бюджет, а страховые отчисления работодателей и работников.

1995–1998 гг.: пенсию разделили на базовую минимальную (социальную), страховую (зависящую от трудового стажа работника и уровня страховых взносов) и негосударственную (формируемую отдельными взносами работника), управлять которой разрешалось негосударственным фондам (НПФ) и управляющим компаниям. Российские граждане впервые столкнулись с внезапными «пропажами» возникших НПФ вместе с пенсионными деньгами.

2000 г.: «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу» (она же Программа Г. Грефа «Стратегия 2010»). Она была отклонена как противоречащая ст. 7 Конституции, однако в ней всерьез провозглашалась цель ликвидации в России «социального государства» и переход к так называемому «субсидиарному государству». За государством закреплялась лишь минимальная «адресная» помощь самым бедным, а остальным гражданам предоставлялось право и возможность пытаться зарабатывать на жизнь и копить на старость самостоятельно.

2001 г.: программа пенсионной реформы М. Зурабова, по которой пенсия должна была делиться на распределительную и накопительную части, причем размер обеих частей оказывался одновременно и неопределенным, и негарантированным. Распределительная часть должна была зависеть от состояния госбюджета, а накопительная — инвестироваться в какие-либо активы и зависеть как от объема денег, накопленных на индивидуальном счете будущего пенсионера, так и от прибыльности инвестирования этих денег — опять-таки негосударственными фондами. При этом неопределенность будущей пенсии вдобавок скрывалась от ее получателя тем, что она исчислялась не в денежных суммах, а в неких «пенсионных правах», стоимость которых должна ежегодно рассчитываться правительством.

2005 г.: монетизация льгот, которая заменяла ключевые льготы (бесплатный проезд на общественном транспорте в местах проживания и бесплатный минимум необходимых лекарств) крохотной денежной компенсацией, которая к тому же быстро обесценилась инфляцией. Массовые протесты с перекрытием федеральных трасс и даже захватами зданий местных администраций не отменили монетизацию, но вынудили правительство резко увеличить бюджетные расходы на компенсационные выплаты в виде прибавок к пенсиям.

³⁶ Бялый Ю. Пенсионный фарс — 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

2007 г.: Зурабов ввиду накопленного (в том числе якобы в результате провальной «монетизации льгот») дефицита ПФР предложил покрыть этот дефицит деньгами «молчунов» из ВЭБа. То есть, по сути, попросту конфисковать накопительные деньги «молчунов». Такая радикальная попытка неприкрытого воровства денег граждан ошеломила даже самых отъявленных либералов в правительстве, и идею Зурабова отвергли.

2008 г.: введена так называемая Программа софинансирования пенсий. Ее суть заключалась в поощрении роста накопительной части пенсии по простой схеме: годовые вложения гражданина в свой накопительный счет в размере от 2 тыс. до 12 тыс. рублей государство софинансирует в таком же размере, то есть удваивает. Вступать в «Программу софинансирования» разрешалось до начала 2015 г. Однако уже в 2013 г. ПФР изменил формулу расчета пенсий и заодно прекратил сообщать гражданам о размерах их индивидуального пенсионного счета. А в 2014 году уже поступившие на счета пенсионные накопления вообще «заморозили», и все 22 % отчислений работодателей из фонда зарплаты стали направлять в ПФР на общий страховой пенсионный счет. Эта «заморозка» с тех пор продлевается ежегодно и сохраняется до сих пор.

2010 г.: было окончательно отменено формирование базовой (то есть обязательной к выплате каждому пенсионеру вне зависимости от заработка и трудового стажа) части пенсии, она теперь состоит только из страховой и накопительной частей.

2015 г.: граждане России получили еще одно пенсионное нововведение: правительство отказалось от ведения личных пенсионных счетов в рублях и фактически вернулось к давней идее Зурабова исчислять некие «пенсионные баллы», которые правительство переводит в реальные рубли (как и по какому расчету — ведомо лишь окол властной бухгалтерии) только после выхода человека на пенсию.

Наконец, в последние годы выявилось, что многие негосударственные пенсионные фонды (НПФ) занимались откровенными махинациями с деньгами вкладчиков (в 2015 г. были отозваны лицензии у нескольких НПФ банкротившегося владельца банка «Российский кредит» А. Мотылева; в 2017 г. — «Бинбанк» М. Гучериева, «Открытие» В. Беляева, «Промсвязьбанк» братьев Ананьевых. В 2018 г. выяснилось, что компания O1 Group Бориса Минца на накопительные пенсионные деньги вкладчиков своего НПФ сначала успешно скупала другие пенсионные фонды и создала крупнейшую группу НПФ под общим названием «Будущее». А затем начала перекладывать пенсионные деньги в крупные девелоперские проекты, то есть строить, эксплуатировать и продавать элитную офисную недвижимость. В мае 2018 г., когда от этой аферы «запахло горячим», Минц вместе с семьей сбежал в Лондон).

политического строя и провозглашаемых им принципов...». Идеология, как источник легитимности, пишет американский политолог Д. Истон, представляет собой, с одной стороны, определенную форму выражения нужд и потребностей индивидов (так называемый выразительный аспект идеологии), а с другой — несомненное средство контроля в руках политических лидеров за поведением этих индивидов (так называемый инструментальный, или манипулятивный, аспект идеологии). При этом «инструментальный», «манипулятивный» аспект идеологии является преобладающим, ибо независимо от того, какой характер имеет та или иная идеология (мистифицированный, иллюзорный или реалистический), она захватывает воображение людей, объединяет их усилия и побуждает действовать в желаемом для политических лидеров направлении³⁷.

Традиционный тип легитимности характерен для монархической формы правления, когда по установившейся традиции власть переходит по наследству (типичный пример — царствование Ивана Грозного). В Советском Союзе существовал смешанный тип легитимности, в основе которого лежала и харизматичность партийных лидеров, и мощная идеологическая «машина».

Легитимность прежних политических институтов — Съезда народных депутатов и Верховного Совета — в новых условиях была сомнительной, а харизматическая легитимность Б. Ельцина по мере проявления тяжелых экономических последствий либеральных реформ стремительно таяла. Октябрьские дни 1993 г. были редким примером в истории: легитимность и формальная законность (легальность) пришли в противоречие друг с другом. С принятием в декабре 1993 г. новой Конституции Российской Федерации были включены легально-рациональные механизмы легитимации политической власти. Однако вопрос о ее легитимности не утрачивал актуальности вплоть до конца 90-х годов прошлого века³⁸.

Существует мнение, что принятие российской Конституции в 1993 г. было ничем иным, как попыткой Б. Ельцина «реанимировать» легитимность власти; перевести ее на новые «рельсы» в связи с утратой силы прежних (идеологических, харизматических, традиционных) оснований.

Многое ли изменилось за прошедший (уже почти 18-летний) период президентства В. Путина? **Нынешняя власть в России обладает признаками всех вышеперечисленных типов легитимности, кроме рационально-правовой. Формальные процедуры выборов лишь обеспечивают ее легальность (законность избрания), однако на протяжении всего остального периода (от выборов до выборов) действия Правительства носят крайне противоречивый характер, не способствуют решению ключевых проблем, связанных с достижением социальной справедливости и преодолением социального неравенства и поэтому никак не работают на укрепление легитимности власти в оценках населения.**

Легитимность власти в России поддерживается другими факторами. Известно, например, что в российском обществе ментально фигура главы государства всегда имела особый статус (традиционная легитимность), при этом и сам В. Путин уже много лет, безусловно, является самой харизматичной личностью на политическом олимпе страны, осуществляя управление в ручном режиме и концентрируя на себе все надежды и чаяния граждан (харизматическая легитимность). «Под зонтиком рейтинга президента, — как отмечают эксперты, — живет вся политическая система. Вся наша система власти получает свою легитимизацию через Путина, которому доверяет большинство населения»³⁹.

Признаки идеологической легитимности сегодняшней власти заключаются в поддержании напряженной ситуации на геополитической арене. Образ «России — осажденной крепости» консолидирует общество и зачастую выступает оправданием отсутствия существенных изменений в динамике уровня и качества

³⁷ Демидов А.И., Федосеев А.А. Основы политологии. М., 1995. URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Demid/05.php

³⁸ Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.

³⁹ Рейтинги Путина и Медведева упали из-за пенсионной реформы (интервью с экспертами ВЦИОМ) // Новости DailyStorm. URL: <https://dailystorm.ru/news/rejtingi-putina-i-medvedeva-upali-iz-za-pensionnoy-reformy>

жизни, что, ко всему прочему, подкрепляется довольно эффективной информационной войной против собственного народа.

Исторически Россия всегда тяготела к самодержавию, в связи с чем в самом институте президентства есть элемент традиционный, некоторая схожесть с монархической формой власти. Эта особенность российской системы власти не похожа ни на восточную деспотию, ни на западную демократию⁴⁰.

Более того, в политическом сознании народа доминирующее значение имеет не то обстоятельство, как управляется страна, а то, кем она управляется. То есть не лидер встраивается в систему, а система подстраивается под лидера. Это русская система демократии, не похожая на то, что происходит в Вашингтоне или Берлине, но, как это ни парадоксально, она оказывается единственным действующим и реальным институтом для современной России⁴¹.

Мы можем сколь угодно долго дискутировать о разделении властей, обсуждая нюансы их взаимного сдерживания и балансирования, но при этом всегда будем иметь в виду, что в нашей стране есть конституционный институт, стоящий над этими демократическими «играми» и, по существу, определяющий вектор развития современной России⁴².

Манипуляция сознанием общества достигла предела: вместо того, чтобы думать о развитии, нам навязали дискуссию о пенсионной реформе, которая поглотила все информационное пространство, но которую все равно примут так, как нужно нашим хозяевам. Если люди не поймут этого, страна, не имеющая никаких тормозов, полетит под откос. Цена прозрения может стать слишком высокой⁴³.

⁴⁰ Зуйков А.В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19). С. 171.

⁴¹ Третьяков В.Т. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 г. URL: <http://education.law-books.ru/index.php?page=kruglyj-stol>

⁴² Сильвестров С.Н. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 г. URL: <http://education.law-books.ru/index.php?page=kruglyj-stol>

⁴³ Одинцов А.В. Пенсионная реформа: роковая ошибка Кремля / Центр Сулакшина (Центр научной политической мысли и идеологии). URL: <http://rusrand.ru/analytics/pensionnaya-reforma-rokovaya-oshibka-kremlya>

Вспомним, к примеру, о том, как именно было получено конституционное большинство «Единой России» в Государственной Думе, которое спустя 2 года позволило ей провести пенсионную реформу, даже несмотря на то, что все оппозиционные партии выступили против данного законопроекта.

✓ По итогам выборов в Государственную Думу 18 сентября 2016 г. российские и зарубежные⁴⁴ эксперты отмечали, что «власть на них сознательно использовала тактику снижения явки: при более низкой явке больше доля управляемого электората, голосующего за „партию власти“ и ее кандидатов... „Единая Россия“ почти везде улучшила свой относительный результат по сравнению с итогами голосования 4 декабря 2011 г. Однако вследствие низкой явки в абсолютных числах голосов результат „Единой России“ везде ниже, чем 4 декабря 2011 г.»⁴⁵.

⁴⁴ Зарубежные СМИ о выборах в Государственную Думу РФ 2016 г. (источник: газета «Коммерсант.ру» от 19.09.2016 URL: <http://www.kommersant.ru/doc/3093506>):

«Еще до выборов Кремль позаботился о том, чтобы выборы прошли так, как было желательно для него... выборы прошли на фоне такого политического климата, когда все оппозиционеры клеймятся «предателями», наносящими удар в спину «осажденной» России и ее президенту» (источник: немецкое издание Frankfurter Allgemeine Zeitung (Schmidt F. Keine oppositionelle Partei schafft es in die Duma // Frankfurter Allgemeine Zeitung 18.09.2016 // <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/europa/in-russland-schafft-es-keine-oppositionelle-partei-ins-parlament-14442041.html>).

«Результаты выборов, как ожидается, не приведут к каким-то драматическим изменениям. Системные политические партии в значительной степени широко поддерживают президента страны В. Путина, а низкая явка избирателей дает возможность предположить, что оппозиционно настроенное городское население России просто осталось дома» (источник: английское издание The Guardian / Russian election unlikely to loosen Putin's grip on power // The Guardian 18.09.2016 // <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/18/russia-votes-in-election-unlikely-to-loosen-putins-grip-on-power>).

«Самый низкий показатель явки за последние четверть века помимо апатии объясняется тем, что с традиционного декабря, когда, по статистике, люди более склонны отдавать свои голоса оппозиции, Кремль перенес выборы на сентябрь, когда многие уезжают в отпуск» (источник: американское издание Wall Street Journal / Ferris-Rotman M. Putin's Party Shores Up Power in Parliamentary Elections Amid Weak Turnout // The Wall Street Journal 18.09.2016 // <http://www.wsj.com/articles/russians-head-to-polls-to-vote-for-new-parliament-1474184676>).

⁴⁵ Любарев А. (эксперт Комитета гражданских инициатив). Низкая явка спасла «Единую Россию» // Информационный портал «Газета.ру» от 16.10.2016. URL: https://www.gazeta.ru/comments/2012/10/16_x_4813741.shtml

Лидер КПРФ Г. Зюганов на встрече с Президентом РФ после выборов в Думу отметил, что «за партию власти в 2007 г. проголосовало почти 45 миллионов, это очень мощная поддержка и исключительно важная... В этом году за партию власти, по официальной статистике, проголосовали 28,5 млн., потеряли 17 миллионов»⁴⁶.

✓ Наши расчеты (проведенные по официальным данным ЦИК) показали, что в процентном соотношении поддержка «Единой России» на выборах 2016 г. по сравнению с парламентскими выборами 2011 г. увеличилась на 5% (с 49 до 54%), однако по факту она потеряла почти 4 млн. голосов избирателей (3,85 млн. чел.), а по сравнению с выборами 2007 г. — почти 16 млн. (16,19 млн. чел.)⁴⁷.

В сравнении с парламентскими выборами 2011 г. «увеличение количества избирателей, которые отдали свой голос за партию «Единая Россия» 18 сентября 2016 г., отмечается только в 15 из 83 субъектов РФ.

Если сравнивать итоги голосования с выборами 2007 г., то увеличение числа голосов, отданных за «Единую Россию», отмечалось только в 5 из 83 регионов России⁴⁸.

Таким образом, выборы в Государственную Думу VII созыва, с одной стороны, были проведены по всем формальным правилам, что обеспечило легальность конституционного большинства «Единой России» в Парламенте. Однако, с другой стороны, многочисленные расчеты и оценки экспертов не позволяют говорить об этих выборах как о признаке рационально-правового типа легитимности власти.

Так же и сегодня. Классическим признаком кризиса легитимности власти является усиление силовых методов принуждения, но в на-

стоящее время в этом нет необходимости. Их с успехом заменяют методы «информационного управления обществом»⁴⁹. Поэтому не случайно эксперты отмечают (и с ними сложно не согласиться), что «анонсированная широкая дискуссия по пенсиям, к сожалению, так и не началась, если не считать за таковую рассказы на ТВ об активных пожилых гражданах»⁵⁰. Однако одно дело, когда это оружие воистину «массового поражения» используется, скажем, против идеологических противников по «гибридной» войне (чему есть официальное название — Soft Power или «мягкая сила» — форма внешнеполитической стратегии, предполагающая способность добиваться желаемых результатов на основе добровольного участия, симпатии и привлекательности, в отличие от «жесткой силы», которая подразумевает принуждение). И совсем другое дело, когда оно применяется против собственного народа; для того, чтобы оправдать или завуалировать реформы, противоречащие национальным интересам и Конституции...

Когда единственный в стране посредник — это президент, то ситуация становится очень опасной. И опасность не только в том, что если вывести из переговоров президента, то не станет никакого посредника и война станет неизбежной. Опасность прежде всего в том, что слабость социальных институтов общества существенно снижает уровень социального доверия между всеми членами общества. А отсутствие доверия влечёт за собой отсутствие тех традиций, той культуры, которые и могут стать единственной причиной нормального экономического роста. **Без доверия не бывает экономики, не бывает политики, без доверия бывает только война**⁵¹.

⁴⁶ Стенограмма встречи Президента РФ с лидерами партий, прошедшей по итогам выборов в Госдуму // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/52957>

⁴⁷ Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5 (47). С. 9–26.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Малинецкий Г.Г. Междисциплинарные идеи в социологии и вызовы будущего // Социологические исследования. 2015. №4(372). С. 152–161.

⁵⁰ К дискуссии по поводу будущего транзита власти (редакционная статья) // Независимая газета. 2018. 2 августа. URL: http://www.ng.ru/editorial/2018-08-02/2_7280_red.html

⁵¹ Халдей А. Главная проблема пенсионной реформы // Газета «Завтра». 2018. 9 июля. URL: http://zavtra.ru/blogs/glavnaya_problema_pensionnoj_reformi

Таким образом, мы видим, что у легитимности современной власти в России есть масса оснований, однако ни одно из них нельзя назвать прочным, соответствующим историческому моменту времени, который требует думать и действовать «на шаг вперед». Легитимность российской власти базируется на чем угодно (личности лидера, информационных методах управления, ментальных традициях...), только не на реальных действиях, которые были бы позитивно восприняты и в социуме, и в научной среде.

В начале последней шестилетки В. Путина действующая власть затевает опасные игры с легитимностью, которые (как показывает исторический опыт) могут повлечь за собой весьма серьезные негативные последствия. Эта угроза вдвойне сильнее, если вспомнить ключевые «слабые места», обеспечившие В. Путину безоговорочную победу на президентских выборах 2018 г.:

- 1) конкретность предвыборных обещаний (как необходимое условие для повышения доверия граждан);
- 2) мобилизационный импульс (как лейтмотив всей предвыборной кампании);
- 3) существующие на сегодняшний день общественные настроения (люди «заряжены» на приведение в порядок экономической и политической ситуации в стране, они ждут этого и готовы сами активно участвовать).

Сегодня многие люди рассчитывают на то, что Президент вмешается и существенно изменит контуры пенсионной реформы. Об этом, в частности, говорят данные ФОМ: 35% россиян считают, что пенсионная реформа не пойдет по плану Правительства, «будет принят более мягкий вариант (с менее высоким пенсионным возрастом либо с более длительным переходным периодом)»; доля людей, считающих, что пенсионная реформа будет происходить именно так, как было задумано кабинетом министров, — в 2 раза меньше (19%).

Некоторые эксперты полагают, что «если ситуация действительно осложнится через несколько лет, то и тогда у президента будет возможность маневра: он сможет просто поменять

Пенсионная реформа, разумеется, «неприятное» решение, и президент решил от него дистанцироваться, передав разработку законопроекта правительству. Глава государства впоследствии внесет «какие-то поправки» и «может быть, даже накажет правительство»... Это так и планировалось... Это очень примитивная форма управления страной...⁵²

Политологи окрестили Путина «президентом надежды». Путь, который предстоит пройти России в ближайшие шесть лет, безоблачным не будет. Тотально не доверяющим друг другу государству и обществу придется искать компромисс и идти на взаимные уступки. Бюрократия будет давить на народ, народ — отчаянно сопротивляться. Ментором будет глава государства. От того, как Путин будет решать накопившиеся в России противоречия, зависит наше с вами будущее.⁵³

правительство»⁵⁴. Однако если раньше такой «ход» был неожиданным и во многом способствовал укреплению авторитета В. Путина в обществе (вспомним, например, о том, как этот инструмент «сработал» в 2015 г., когда в стране происходила широкомасштабная отмена электричек), то сегодня такие действия Президента вполне ожидаемы (не случайно еще в 2016 г. в ходе «прямой линии» В. Путину был задан вопрос «Выгодно ли держать такое слабое Правительство?»⁵⁵). Поэтому далеко не факт, что личное вмешательство главы государства и даже существенная корректировка им проекта пенсионной реформы способны удержать исчезающую легитимность.

⁵² Рейтинги Путина и Медведева упали из-за пенсионной реформы (интервью с экспертами ВЦИОМ) // Новости DailyStorm. URL: <https://dailystorm.ru/news/rejtingi-putina-i-medvedeva-upali-iz-za-pensionnoy-reformy>

⁵³ Президент надежды // Информационный портал Allpravda 09 марта 2018. URL: <http://allpravda.info/prezident-nadezhdy-59257.html>

⁵⁴ Рейтинги Путина и Медведева упали из-за пенсионной реформы (интервью с экспертами ВЦИОМ) // Новости DailyStorm. URL: <https://dailystorm.ru/news/rejtingi-putina-i-medvedeva-upali-iz-za-pensionnoy-reformy>

⁵⁵ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 14.04.2016 (вопрос от Е. Ивановой, Нижний Новгород) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51716>

Сейчас действия правящего в России класса принято рассматривать в контексте будущего транзита власти. Неизбежного, как считают одни эксперты, или вполне возможного, как поясняют другие. Центр дискуссии по большому счету в том, получит ли преемник всю полноту этой власти либо та будет распределена между различными центрами, ключевой из которых как раз и останется в руках нынешней группы и ее лидера. Поэтому-то периодически и упоминаются то Гос-совет, то Совбез, то какие-то другие органы типа большого КГБ.

Но все это тактика, а за стратегию, контуры которой обозначил сам Путин – меняться быстро, чтобы не отстать от других стран, пока никто, похоже, и не берется. Возможно, в верхах возобладало мнение, что главное – это некий механизм удержания руля, а с остальным разберемся позже. Однако резкое падение рейтингов всех властных институтов лишь из-за одной непопулярной реформы показывает, что на всякие эти хитрости времени, может быть, уже и не хватит⁵⁶.

Конкретные и достаточно интенсивные действия Правительства в первые месяцы четвертого президентского срока В. Путина усиливают социальную напряженность в стране, создают условия развития угрозы социального взрыва вместо так ожидаемого российским обществом мобилизационного рывка во внутреннем развитии.

Ввиду всех вышеперечисленных аргументов и фактов, характеризующих современную систему государственного управления в России, можно констатировать, что вопрос об устойчивости ее легитимности в будущем остается весьма неясным. И, как следствие, неясным становится будущее самой российской государственности.

«Терпение народа не бесконечно!» – этой фразой заканчивается письмо, о котором мы упоминали в начале статьи. В данном обращении к национальному лидеру и гаранту Конституции заключены все многолетние ожидания, нетерпение людей и, одновременно, требование кардинальным образом менять ситуацию в целях реализации национальных интересов и выполнения предвыборных обещаний... и к этим словам Президенту следует отнестись очень серьезно.

Литература

1. Шпакова Р.П. Легитимность и демократия (уроки Вебера) // Политические исследования. 1994. № 2. С. 169–174.
2. Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.
3. Симонян Р.Х. Есть ли особый «русский путь»? (полемиические заметки) // Социс. № 7. 2013. С. 143.
4. Weber M. *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehende Soziologie*. Tübingen: Mohr, 1980. Pp. 122–176.
5. Демидов А.И., Федосеев А.А. Основы политологии. М., 1995. URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Demid/05.php
6. Зуйков А.В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19). С. 171–179.
7. Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5 (47). С. 9–26.
8. Малинецкий Г.Г. Междисциплинарные идеи в социологии и вызовы будущего // Социологические исследования. 2015. № 4(372). С. 152–161.

⁵⁶ К дискуссии по поводу будущего транзита власти (редакционная статья) // Независимая газета. 2018. 2 августа. URL: http://www.ng.ru/editorial/2018-08-02/2_7280_red.html

Приложение 1

Президенту Российской Федерации
В. В. Путину

Уважаемый Владимир Владимирович!

08.08.2018 г.

Мы, представители патриотических, ветеранских, родительских, профсоюзных организаций России, выражаем свое категорическое несогласие с ключевыми направлениями экономической и социальной политики правительства РФ. Для нас очевидно, что истинная причина нехватки денег на выполнение социальных программ и обязанностей государства, в частности, на выплату пенсий — это вовсе не антироссийские санкции и даже не демографический кризис (вызванный политикой правительства РФ в 1990-годы), а, в первую очередь, система распределения доходов и бюджетных трат, сложившаяся в начале 1990-х годов под влиянием МВФ и Всемирного банка. Основу этих доходов составляет природная рента — т.е. общее достояние народа России. Между тем, по оценкам ведущего экономиста России, академика-секретаря отделения экономики РАН Дмитрия Львова, по состоянию на 2004 год «92% доходов от собственности РФ распоряжаются 7% населения, а если внимательно проанализировать дифференциацию в рамках этих 7%, то окажется, что основная доля богатства страны находится в руках 12 семей» (Вестник Российской Академии наук. Т. 74. №3. С.С. 209-218). За последние годы ситуация принципиально не изменилась, что воспринимается абсолютным большинством народа как несправедливость.

Повышение пенсионного возраста прямо предписано России в череде других стран с «формирующейся рыночной экономикой», руководящими письмами МВФ, членом которого РФ является с 1992 года. Так, в Докладе МВФ по РФ № 17/197 2017 года прямо указано, что «пенсия реформа, в частности, повышение установленного в законодательстве пенсионного возраста, может способствовать компенсации влияния негативных демографических тенденций на рынки труда», причем эта фраза повторяется несколько раз. Хорошо известно, что практически во всех странах мира, где проводится «курс реформ» по указаниям МВФ, появляются серьезнейшие экономические проблемы. Как правило, это сильное обострение социальных вопросов, массовое обнищание народа и полная подчиненность национальных экономик «благотворителям» из наднациональных структур.

Другим ярким примером исполнения рекомендаций МВФ является т.н. бюджетное правило, согласно которому существенная часть доходов сырьевых корпораций вместо инвестирования в национальную экономику и социальную сферу отправляется на Запад. Продолжающийся, вопреки отчетам, развал промышленности и сельского хозяйства, кризис ЖКХ, катастрофическая зависимость целых регионов от банков и корпораций, в залоге у которых находятся тысячи объектов жизнеобеспечения, фактическая приватизация социальной сферы, развал системы первичной медицинской помощи с помощью т.н. оптимизации — это прямые следствия этой политики. Мало того, транснациональные корпорации через своих агентов в банковском секторе внедряют, вопреки Конституции и законам РФ, элементы тотального контроля над личностью, перехватывая функции государства под предлогом цифровизации и модернизации.

Точно таким же образом МВФ и другие наднациональные структуры навязывают России выгодную им политику в части разрушения образования, культуры, науки и социальной сферы, в которые инкорпорируются чуждые русскому народу и другим народам

нашей страны «ценности» вроде ювенальной юстиции, абортот и легализации содомии. Отсюда и очевидная беспомощность власти в области контроля за информационным пространством — в частности, телевидением и социальными сетями, которые превратились в средство манипуляции людьми, рассадник антиобщественных и антигосударственных стереотипов и ценностей, отсюда же — несамостоятельный, подражательный Западу характер нашей киноиндустрии и шоу-бизнеса.

Мы, патриоты России, категорически возражаем против продолжения этой колониальной политики, выгодной исключительно геополитическим противникам России и статистически ничтожному меньшинству сверхбогатых людей. Голосуя за Вас, народ избирал не эффективного менеджера глобального олигархата, а Президента, который будет защищать нашу страну, наши интересы, наш народ и наши святыни от агрессии «мирового правительства». Ваше решение сохранить у власти бригаду «чикагских мальчиков», слепо верующих в мантры МВФ и Всемирного банка, ведущих нас в цифровое, ювенально-содомитское «завтра», в котором уже не будет места ни свободной творческой личности, ни нормальной семье, ни вере, ни Родине, ни культуре — вообще ничему из того, ради чего живет русский человек — вызвало огромное разочарование в народе. Очевидная неспособность этой команды выполнять социальные обязанности государства (о мобилизации всех сфер жизни и рывках в новый технологический уклад с таким правительством даже говорить смешно), его откровенная зависимость от владельцев сырьевых компаний и банков создают нездоровый фон, на котором может развиться опасная для государства революционная ситуация.

Призываем Вас отказаться от этого курса, ведущего страну в пропасть, запустив процесс национализации Центрального банка и выхода из-под контроля МВФ с отменой «бюджетного правила» по примеру стран, руководство которых реально заботится о национальном суверенитете, а также отправив в отставку наиболее одиозных деятелей Правительства, Администрации Президента, Центрального банка, Государственной Думы, Совета Федерации и других органов государственной власти РФ и субъектов РФ, обеспечивающих реализацию политики геополитических противников России. Терпение народа не безгранично!

С уважением,

Председатель
Координационного Совета
Патриотических Сил СПб и ЛО



Бозвин В.И.

Председатель Гражданского комитета возрождения
образования и науки, вице-президент РАЕН,
доктор физ.-мат. наук, заслуженный деятель науки РФ
лауреат госпремии СССР

Фурсей Г.Н.

Лидер общественного движения
"Патриоты Великого Отечества"

Стариков Н.В.

Координатор ОД «Сорок Сороков»

Кормухин А.Б.

Координатор Общероссийского общественного движения «За жизнь»

Чесноков С.В.

РОО Формирования и развития системы военно-патриотического воспитания молодежи «Ратник-спецназ ВВ»



Кретов В.А.

Главный редактор РИА «КАТЮША»



Цыганов А.Б.

Президент АНО «АВАНГАРД»



Громов О.Ю.

Заместитель Председателя Содружества ветеранских организаций СПб и ЛО «За други своя» по взаимодействию с органами государственной власти, специальными подразделениями силовых структур МО и МВД РФ, а также в сфере военно-патриотического воспитания молодежи



Старусев Г.Н.

Председатель ОД «Стратегия»

Артюх А.А.

Председатель ВПК «Шурави» им. Генерала Армии Маргелова В.Ф.

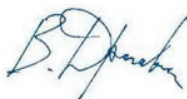


Гольдшер М.И.

Руководитель ОД Наследие СПб

Близнюк А.П.

Академик РАЕН и РАСХН,
заслуженный деятель науки РФ
профессор генетики



Драгайцев В.А.

Член правления Российского детского фонда
писатель, общественный деятель



Медведева И.Я.

Руководитель информационно-правозащитного
центра «Иван чай»



Жгутова Э.Ю.

Координатор ОД за спасение и возрождение
Семьи «Отдельный Дивизион», отделение СПб



Нечунаев В.В.

Общественный уполномоченный по защите семьи в
Санкт-Петербурге и Ленинградской области



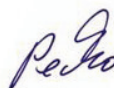
Баранец О.Н.

Действительный член Петровской Академии наук и искусств
Председатель Правления Национального Совета
Социальной Информации (НССИ)
Директор СПб просветительского театра
юного зрителя «Новое поколение»




Дворко С.Б.

Координатор национально - патриотических сил России
(ПДС НПСиР) по СПб и ЛО
Председатель правления Санкт-Петербургской
профессиональной ассоциации медицинских
работников, д.м.н.



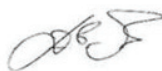
Редько А.А.

Руководитель ОД «Царский крест»



Порожняков А.Л.

Председатель НП «Общество духовно-
Патриотического и физического развития»



Гуреев Е.Ю.

Руководитель проектов
АНО Центр развития интеллектуальных и творческих способностей
"Интелрост"




Меркулов В.А.

Приложение 2

Глобальный пенсионный индекс (Global Retirement Index, %)

Страна	0. / 5. II.					0. / 4. I.					Изменение GRI + / - 2017 г. к 2016 г.	
	Рейтинг	Глобальный пенсионный индекс	Индекс здоровья	Пенсионные финансы	Качество жизни	Материальное благополучие	Рейтинг	Глобальный пенсионный индекс	Индекс здоровья	Пенсионные финансы		Качество жизни
Норвегия	1	86	89	73	92	91	1	80	90	72	91	95
	2	84	87	77	92	81	2	84	88	77	92	80
	3	82	84	70	88	88	3	80	86	68	88	81
	4	80	88	69	91	75	5	79	86	68	91	74
	5	80	85	79	91	66	4	80	85	78	90	68
	6	78	85	77	84	66	6	78	86	77	81	70
	7	77	86	66	82	76	7	77	87	67	82	80
	8	77	84	59	94	75	12	77	85	59	92	75
	9	77	89	64	81	75	8	78	91	68	80	76
	10	76	92	62	77	77	13	76	92	69	73	71
	11	76	87	70	81	65	10	77	87	73	82	70
	12	76	81	65	92	68	11	77	82	66	91	72
	13	75	85	55	86	77	9	77	86	63	86	77
	14	74	82	71	83	64	16	72	83	68	82	58
	15	73	82	62	78	70	15	73	82	61	78	71
	16	72	70	68	75	76	18	71	71	67	74	73
США	17	72	87	71	78	57	14	73	87	71	79	59
	18	72	83	58	81	68	17	71	84	56	80	68
	19	71	90	61	79	61	20	71	89	60	78	60
	20	71	76	70	79	61	19	71	77	69	78	62
	21	70	77	65	68	72	23	69	74	65	66	71
	22	70	88	56	65	74	21	70	88	55	64	76
	23	68	73	76	53	75	22	69	72	76	52	79
	24	68	78	64	66	66	24	67	79	62	63	67
	25	66	65	68	71	60	26	64	65	68	69	56
	26	65	63	74	64	58	27	63	63	73	60	60
	27	64	70	79	60	51	25	65	68	79	60	56
	28	64	62	69	65	60	29	62	63	68	61	56
	29	63	82	53	63	52	28	62	83	53	68	51
	30	59	60	60	54	64	33	57	60	58	47	63
	31	58	53	68	67	48	30	59	54	70	62	50
	32	58	74	62	53	47	34	56	74	61	48	45
33	57	87	63	77	27	37	54	81	63	74	22	
34	57	46	68	69	48	32	57	51	68	61	50	
35	54	62	52	60	44	36	54	65	53	55	45	
36	54	69	78	77	21	31	59	70	80	76	28	
37	52	51	64	74	30	35	54	52	64	73	35	
38	50	47	66	41	49	38	47	47	66	38	43	
39	45	53	53	37	39	39	47	57	55	34	44	
Бразилия	2.	23	14	27	36	25	2.	24	54	2.	32	30
	41	41	52	57	82	12	41	44	54	60	86	13
	42	40	70	49	52	14	42	39	75	50	43	14
	43	12	3	53	7	17	43	12	4	49	5	18

Источник: 2016 GLOBAL RETIREMENT INDEX 2016, 2017

Ранжировано по месту страны в рейтинге 2017 г. При расчёте индекса учитываются 18 индикаторов, которые распределены по 4 подиндексам: пенсионные финансы, материальное благосостояние, качество жизни и здоровье. Подиндексы отображают четыре ключевых аспекта пенсионного обеспечения: финансовые средства для комфортной жизни на пенсии, доступ к качественным финансовым услугам для обеспечения сохранности сбережений и увеличения дохода, доступ к качественным медицинским услугам, а также чистая и безопасная окружающая среда.

Индекс качества жизни пожилых людей (Global AgeWatch Index)

Страна	Индекс качества жизни пожилых людей		Материальная обеспеченность		Состояние здоровья		Личный потенциал (Образование и занятость)		Благоприятная среда	
	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение
Швейцария	1	90.1	27	77.3		81.3	2	75.0	1	83.7
Норвегия	2	89.3	2	89.4	16	73.5	1	76.3	4	80.1
Швеция	3	84.4	7	83.5	12	75.2	5	65.6	6	79.4
Германия	4	84.3	15	80.9	11	75.6	3	68.4	11	78.6
Канада	5	84.0	10	82.9	4	80.3	10	61.2	9	78.9
Нидерланды	6	83.0	5	85.9	13	74.8	12	59.6	5	79.6
Испания	7	81.8	4	86.6	8	78.2	18	54.5	10	78.8
Япония	8	80.8	33	75.1	1	83.9	7	62.7	21	75.0
США	9	79.3	29	76.3	25	70.1	4	65.7	17	76.8
Великобритания	10	79.2	14	81.5	27	69.3	20	53.6	3	81.8
Хорватия	61	44.0	67	50.5	49	55.3	56	30.0	72	58.9
Доминиканская Республика	62	43.7	80	30.1	39	61.0	57	29.9	43	67.3
Литва	63	43.2	53	63.8	65	44.2	21	50.0	90	52.6
Белоруссия	64	42.1	50	65.1	84	28.6	66	27.0	44	67.1
Сербия	65	27.6	1	54.0	84	05.7	03	26.2	60	33.3
Бангладеш	66	41.7	49	65.8	62	45.3	80	21.2	67	60.2
Черногория	67	41.1	71	47.2	71	37.7	76	24.2	41	67.5
Парагвай	68	39.7	61	56.3	56	49.1	82	20.6	70	58.9
Непал	69	38.9	79	35.9	50	54.4	54	30.6	77	57.5
	70	38.2	64	53.0	79	31.2	74	24.9	59	63.2
Ирак	87	23.2	60	59.1	75	32.8	92	11.9	92	49.6
Уганда	88	23.1	92	15.0	92	22.1	45	34.4	70	58.9
Руанда	89	22.7	93	12.0	81	30.0	40	13.8	13	78.2
Замбия	90	22.3	89	18.8	91	24.7	67	26.2	84	54.8
Танзания	91	15.9	94	9.3	69	39.8	89	13.8	88	54.5
Пакистан	92	12.7	95	6.4	78	31.8	81	25.8	81	56.0
Западный берег и ГАЗА	93	12.3	81	24.7	73	36.6	96	7.3	63	62.3
Мозамбик	94	4.5	84	22.8	94	18.9	94	4.5	96	45.1
Малави	95	4.1	96	5.6	95	18.8	84	19.0	94	48.4
Афганистан	96	3.6	83	23.3	96	7.1	91	12.1	95	47.0

Источник: [Ejm_j ?ecu raf 6bcw 0. / 38/insight report 2015.](#)

Рейтинг основан на статистическом анализе состояния 13 показателей качества жизни и благополучия пожилых людей, объединённых в четыре группы:

1. Материальная обеспеченность (доступ к достаточному уровню дохода и способность использовать его самостоятельно для того, чтобы удовлетворить основные потребности в более старшем возрасте).
 2. Состояние здоровья (включает состояние здоровья, продолжительность жизни после 60 лет и психологическое благополучие).
 3. Образование и занятость (способность к преодолению проблем, характеристики способности пожилых людей). Включает уровень занятости, уровень образования и продолжительность активной жизни после 60 лет.
 4. Благоприятная среда (пожилые люди хотят иметь свободу выбора, жить независимо, самостоятельной жизнью). Включает социальные связи, физическую безопасность, гражданские свободы и доступ к общественному транспорту.
- Указанные группы показателей были выбраны потому, что они были определены пожилыми людьми и политиками как ключевые составляющие благополучия пожилого населения. По каждой группе странам выставляется оценка в баллах от 1 до 100 (с использованием десятых долей). Чем больше баллов, тем выше оценивается страна в данной области. Общий Индекс рассчитывается как среднее геометрическое четырёх областей и показывает таким образом, насколько близка та или иная страна к идеальному значению. Например, общее значение Индекса 35.0 балла означает, что благополучие пожилых людей в стране составляет лишь 35.0% от идеального (100).

Том 11, № 2, 2018

«...А самое главное — в России не будет нищих»

«Капитализм для своих» — ключевая проблема
национальной безопасности

Аннотация. В статье рассматриваются проблема бедности и другие последствия неэффективности действующей системы государственного управления. Характер выполнения майских указов 2012 г., многолетняя динамика данных официальной статистики и социологических опросов населения, конкретные факты и оценки многих экспертов позволяют говорить о том, что ориентация властвующих элит на получение личной выгоды является главной угрозой для реализации целевых установок Президента (преодоления отставания, прорывного решения внутренних проблем страны) и достижения конкретных индикаторов развития, озвученных им в Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. В статье приведены сведения об основных результатах президентских выборов 2012 и 2018 гг., свидетельствующие о существенном увеличении поддержки В. Путина в российском обществе (особенно в крупных мегаполисах) и одновременно о росте надежд населения на проявление им политической воли и решительных действий по национализации элит, препятствующих реализации национальных интересов в динамичном развитии уровня и качества жизни. Четвертый президентский срок В. Путина, как и предыдущий, начинается в условиях нестабильной и крайне напряженной международной политической обстановки, что, очевидно, потребует от него дополнительного внимания, актуализируя, таким образом, проблему ответственности и профессионализма властвующих элит, в первую очередь, ответственных за реализацию приоритетов национальной безопасности в вопросах внутреннего социально-экономического развития. Достижение ориентиров на ближайшие годы и конкретных индикаторов, зафиксированных в указах В. Путина по итогам Послания Федеральному Собранию, по мнению многих экспертов и значительной части населения, возможно только при

наличии сплоченной команды, ориентированной на национальные интересы и работающей в унисон с Президентом, принявшим на себя персональную ответственность за решение ключевых проблем страны, что зафиксировано в Стратегии национальной безопасности 2016 г.

Ключевые слова: национальная безопасность, эффективность государственного управления, «капитализм для своих», Послание Федеральному Собранию, поручения Президента.

18 марта 2018 года состоялись выборы Президента РФ, в ходе которых российское общество продемонстрировало значительное повышение уровня поддержки действующего главы государства, а также явки на избирательные участки¹.

Россияне высоко оценили итоги работы В. Путина на посту Президента и выдали очередной мандат доверия действующему курсу на ближайшие 6 лет. Однако многие люди приходили на избирательные участки только потому, что национальный лидер остается для них **главной и единственной надеждой** на разрешение острейших жизненных проблем, возникающих в результате неэффективности управления, осуществляемого чиновничьим аппаратом, который игнорирует национальные интересы в пользу своей личной выгоды.

Об этом свидетельствует крик души той части общества, которая ежедневно сталкивается с последствиями неэффективности государственного управления и, главное, — всё меньше верит в возможность их конструктивного разрешения. Именно о таком эмоциональном накале общественного мнени-

ния в отдельных группах населения может свидетельствовать открытое письмо Президенту от правления Камчатского краевого союза родовых-семейных рыболовецких общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и ДВ «Кизвизвэч», опубликованное в газете «Аргументы недели»² в апреле 2018 г.

Материал вышел под заголовком «Президент! Ты нас не продай!», и характер его содержания вряд ли может оставить кого-либо равнодушным... В связи с этим нам показалось уместным вынести цитату из этого письма в заголовок очередной статьи от редакции нашего журнала. Речь, конечно, идет далеко не только о количестве нищих в России. Бедность — это результат более глубоких и крайне негативных явлений, существующих в системе управления и продолжающихся вот уже более 25 лет.

* * *

В начале 2012 г. Президент РФ В.В. Путин недвусмысленно высказался о том, что России пора «перевернуть страницу» 1990-х гг., «завершить этот период... так,

¹ По сравнению с президентскими выборами 2012 г. избирательная явка в России увеличилась с 65,34 до 67,54%, а поддержка В. Путина — с 63,60 до 76,69%.

² «Аргументы недели» — социально-аналитическая еженедельная газета, распространяемая на территории всех субъектов РФ, а также в странах СНГ и Европы. Общий тираж газеты — 587 тыс. экземпляров. Размер аудитории бумажной версии газеты в России, по данным компании TNS Media, составляет 1,1 млн. человек, а с учетом зарубежных тиражей — 1,3 млн. человек. В категории общественно-политических изданий газета «Аргументы недели» занимает 4-е место по размеру аудитории, опережая по данному показателю такие газеты, как «Известия» и «Коммерсантъ». Более 2 млн. посетителей сайта [www.argumenti.ru](http://argumenti.ru) просматривают в месяц свыше 4 млн. страниц (источник: Официальный сайт газеты «Аргументы недели». Режим доступа: <http://argumenti.ru/pub/doc/an.pdf>)

чтобы действительно общество приняло варианты закрытия проблемы 1990-х годов, нечестной, прямо скажем, приватизации»³. За этими словами последовали конкретные управленческие решения в виде майских указов, устанавливавших основные направления внутреннего развития и целевые показатели деятельности Правительства. Кроме того, одним из наиболее значимых событий третьей «шестилетки» Президента стало принятие новой Стратегии национальной безопасности, имеющей два принципиальных отличия от предыдущей Стратегии, подписанной Д. Медведевым в 2009 г.:

1. «Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации», то есть глава государства берет на себя персональную ответственность за обеспечение реализации приоритетов, обозначенных в Стратегии–2015.

2. В новой Стратегии был существенно усилен акцент на приоритетах экономической безопасности и качества жизни населения. Среди них появились «повышение качества жизни российских граждан, экономический рост, наука, технологии и образование, здравоохранение, культура»; в списке ключевых угроз — «риски нецелевого использования бюджетных средств»; среди показателей состояния национальной безопасности — «удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личностных и имущественных интересов», «ожидаемая

продолжительность жизни», «ВВП на душу населения».

Однако, несмотря на акцентированное внимание вопросам внутреннего развития в начале третьего президентского срока, период 2012–2018 гг. запомнился, в первую очередь, бурной динамикой международных событий, в которые не по своей воле оказалась втянута и Россия. Украинский конфликт и сирийский кризис потребовали от Верховного Главнокомандующего и российской дипломатии максимальных усилий и политического такта для предотвращения эскалации конфликта, и с этой задачей российская дипломатия успешно справилась. Вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации стало, пожалуй, самым сильным консолидирующим событием для российского общества за весь постсоветский период, а участие России в сирийской кампании показало, что модернизация Вооруженных Сил идет хорошими темпами, что во многом повлияло на высокий уровень поддержки В. Путина на президентских выборах 2018 г.

Необходимость приоритетного внимания урегулированию внешнеполитической ситуации потребовала передать вопросы внутреннего развития в руки Правительства, и сегодня, оглядываясь в недалекое прошлое, можно сказать, что это **стало неопровержимым доказательством ненадежности «ручного управления»;** неспособности **всей политической системы обеспечивать интересы национальной безопасности без личного участия В. Путина.** Прежде всего потому, что на протяжении всех его президентских сроков так и не была устранена ее главная проблема — не была переломлена ценностная ориентация властвующих элит на личные экономические интересы, что составляет сущность «капитализма для избранных».

³ Выступление В.В. Путина на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей (9 февраля 2012 г.).

Ни для кого в стране не секрет, что Путин отвечает за рост ВПК и за усиление армии, разведку запасов недр России, в том числе и континентального шельфа, их освоение, добычу и реализацию. Медведев получил в своё пользование сельское хозяйство, лес, рыбу, водные пути, реки, порты, развитие городов и посёлков, ЖКХ и т.д.

Везде, где идёт личный контроль или, если хотите, заинтересованность Путина В.В., у нас всё в порядке. Где наступает ответственность правительства и ряда его членов, почти везде разруха, коррупция и экспортно-сырьевая экономика⁴.

Как отмечают эксперты, «российской элите не присущи гражданственность и государственное мышление. Ее незаинтересованность в разрешении ситуации с бедностью большинства граждан, безразличие к судьбам отечественной науки и инновационной экономики объясняется синдромом быстро обогатившихся людей, заботящихся только о себе и своем окружении. Такой ценностный „набор“ во многом предопределяет не только существо, но и форму, методы осуществления государственного управления»⁵.

В Послании Федеральному Собранию 2012 года В. Путин, обращаясь к российским гражданам, заверил, что все поручения, зафиксированные в майских указах, «будут неукоснительно исполняться». **Однако реальная практика показала, что Правительство с этой задачей не справилось (см. приложение 1). Большинство поручений Президента пока что так и остаются «на бумаге», и с этим «багажом» Россия входит в новую,**

В. Путин: «Ещё совсем недавно, буквально несколько месяцев назад, вы знаете, я в своих предвыборных статьях, а затем и в майских указах подробно изложил нашу позицию, наши планы на ближайшую и среднесрочную перспективу. Это касалось всех направлений нашей работы, нашей жизни: и экономики, и социальной сферы, и внутренней политики, и международных дел, и вопросов безопасности. В этих документах подробным образом, иногда с цифрами, со сроками, изложены наши планы. Некоторые из них уже начали осуществляться, например, повышение заработной платы учителям, некоторые другие вещи. По всем другим позициям сформирована необходимая нормативная база. **Работа началась. И хочу заверить всех граждан страны, что она будет продолжаться, всё, что намечено, будет неукоснительно исполняться»⁶.**

уже последнюю «шестилетку» действующего Президента.

Конституционное большинство «Единой России» по итогам выборов в Государственную Думу 2016 г.; рекордная явка и поддержка россиянами В. Путина на президентских выборах 2018 г., в том числе рост доли людей, проголосовавших за Президента, во всех городах-«миллионниках», включая Москву и Санкт-Петербург (*таблица*), — всё это, безусловно, можно считать мандатом доверия, выданным российским обществом. **Но выданным прежде всего национальному лидеру.** «Высокий результат, — как отмечают эксперты, — это одновременно и признание заслуг Владимира Путина за третий срок, и серьезный мандат на грядущие шесть лет, хотя важно понимать: мандат президенту, а не элитам»⁷.

⁴ Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. №13(606). 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

⁵ Коротчаев С.А., Шкаратан О.И. Постсоветская государственность и общество. Статья 3. Укрепление государственности и социальный контракт между обществом и властью // Общественные науки и современность. 2018. №1. С. 70.

⁶ Послание Президента Федеральному Собранию 12.12.2012 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17118>

⁷ Скоробогатый П., Гурова Т. Мандат развития // Эксперт 2018. №13. 26 марта — 1 апреля. Режим доступа: <http://pressa.ru/ru/reader/#/magazines/ekspert/issues/13-2018/pages/10/>

Поддержка В.В. Путина на Президентских выборах 2018 г. в городах-«миллионниках» (данные ЦИК, в %)*

Город	2018	+ / – к итогам президентских выборов 2012 г.
Ростов-на-Дону	78,18	+ 19,57
Волгоград	77,14	+ 15,36
Уфа	76,04	+ 11,86
Воронеж	75,88	+ 23,77
Нижний Новгород	75,78	+ 15,52
Казань	75,68	+ 2,10
Санкт-Петербург	75,01	+ 16,24
Красноярск	74,92	+ 19,86
Самара	74,85	+ 13,59
Пермь	74,29	+ 17,61
Екатеринбург	73,88	+ 17,14
Челябинск	71,88	+ 11,72
Москва	70,88	+ 23,93
Новосибирск	70,45	+ 18,63
Омск	65,14	+ 15,54

* Ранжировано по убыванию уровня поддержки.

Результаты президентских выборов – это победа персонально Владимира Путина, который в очередной раз продемонстрировал, что он – национальный лидер, имеющий беспрецедентный уровень доверия среди населения страны. Что уникально, в этой кампании в отличие от предыдущих был единственный актер – сам президент, которому народ оказал персональную поддержку⁸.

В Послании Федеральному Собранию, озвученному 1 марта 2018 г., В. Путин точно отразил характер общественных настроений и ожиданий избирателей: рубежность исторического момента, мобилизационный прорыв во внутреннем развитии, преодоление отставания, безопасность от внешних угроз, достижение стабильности экономики по сравнению с девяностыми годами и ее способность фор-

мулировать новые ответы на глобальные вызовы, в том числе в отношении качественного повышения уровня жизни широких слоев населения, – все эти эмоциональные послы, прозвучавшие накануне дня голосования, не могли не найти отклик в российском обществе, что на фоне несостоятельности политической оппозиции и усиления русофобских настроений на Западе предопределило победу В. Путина на выборах.

Как и в начале 2012 г., «Россия проходит в своей истории очередную точку бифуркации, после которой система либо приобретет новые свойства и новое дыхание, либо погибнет. Результат этого прохождения определяется стечением обстоятельств, главным из которых является наличие национального лидера, концентрирующего необходимую для дальнейшего развития страны политическую волю и знания. Можно сомневаться в отношении того, сможет ли В.В. Путин выполнить эту миссию. **Но несомненно, что, кроме него, на нынешнем витке нашей истории ее выполнять просто некому**»⁹.

Тем не менее слагаемые успеха, обеспечившие лично Президенту широкий мандат доверия, далеко не являются гарантией реализации стратегической цели на ближайшую «шестилетку» – «решительный прорыв в народосбережении»¹⁰. «Попытка придумать „смену экономического курса“ (хоть мобилизационным, хоть любым иным способом) не приведет ни к какому результату, кроме увеличения количества публикаций и перебранок между участниками многочисленных ток-шоу, **потому что**

⁹ Глазьев С.Ю. Почему Путин? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 2. С. 37.

¹⁰ Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

⁸ Россияне проголосовали за реальные дела // Независимая газета. Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2018-03-23/2_7196_russian.html

нельзя сменить „экономический курс”, не сменив курс политический»¹¹.

Мобилизационный импульс не первый раз звучит в целевых установках Президента. В статье «Россия сосредотачивается», вышедшей накануне третьего президентского срока, он писал: «Период восстановления пройден. Постсоветский этап в развитии России, впрочем, как и в развитии всего мира, завершен и исчерпан. Созданы все предпосылки для движения вперед — на новой базе и в новом качестве»¹².

«России сегодня нужны более амбициозные цели. Более высокие темпы роста», — сказал Путин в апреле 2002 г., почти буквально повторив эту мысль 16 лет спустя и несколько раз употребив в Послании Федеральному Собранию слова «прорыв» и «рывок»¹³.

Рубежность исторического момента подчеркивалась В. Путиным и в Послании Федеральному Собранию 2012 г., когда он говорил о том, что «ближайшие годы будут решающими и, может быть, даже переломными, и не только для нас, а практически для всего мира, который вступает в эпоху кардинальных перемен, а может быть, даже и потрясений»¹⁴.

Таким образом, призыв к консолидации общества на фоне крайне непростой ситуации, в которую Россию всё больше и больше втягивают «наши зарубежные партнеры», находит отклик в оценках общественного мнения подавляющего большинства российских

граждан. Однако всякий раз «решительный прорыв» во внутреннем развитии тормозится сложившейся в постсоветской России системой олигархического капитализма, обуславливающей нежелание и неспособность Правительства выполнять задачи главы государства.

Отсутствие заинтересованности элит в реализации национальных интересов предопределяет наличие таких факторов, которые несовместимы с будущим России как динамично развивающегося суверенного государства, осуществляющего независимый курс внешней и внутренней политики и выступающего одним из центров многополярного мира. Так, например, «уровень относительной монетарной бедности в России выше, чем в подавляющем большинстве стран ОЭСР, причем это превышение весьма существенно...но основные социальные риски формируются не столько со стороны бедности, сколько со стороны неравенства. Наша страна лидирует в мире по неравенству в распределении богатства. На долю 1% самых богатых россиян приходится 71% всех активов домохозяйств в стране. В среднем в мире этот показатель равен 46%, в США — 37%, в Японии — 17%»¹⁵.

Проблема неравенства в России обозначилась относительно недавно: **современное российское неравенство — неравенство не историческое, оно сформировалось в 1990–2000-е годы...** Если сравнивать параметры российского неравенства с неравенством стран мира, то наиболее схоже оно с ситуацией стран Латинской Америки, в частности — Аргентины¹⁶.

¹¹ Белкин С. Практика мобилизации // Газета «Завтра». 2018. 14 марта http://zavtra.ru/blogs/praktika_mobilizacii

¹² Россия сосредотачивается — вызовы, на которые мы должны ответить // Газета «Известия». 2012. 16 янв. <https://iz.ru/news/511884>

¹³ Колесников А. Кадровый резерв преемников // Газета.ru. 2018. 20 марта. <https://www.gazeta.ru/comments/column/kolesnikov/11688265.shtml>

¹⁴ Послание Президента Федеральному Собранию 12.12.2012 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17118>

¹⁵ Гонтмахер Е.Ш. Российские социальные неравенства как фактор общественно-политической стабильности // Вопросы экономики. 2013. № 4. С. 68–82.

¹⁶ Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. С. 55.

Очередным ярким примером «капитализма для избранных» стала серия арестов руководителей группы «Сумма» (З. Магомедова, М. Магомедова, А. Максидова), которая, по словам экспертов, представляет собой «наиболее непрозрачную частную холдинговую структуру в стране; гигантский диверсифицированный холдинг, объединяющий активы в портовой логистике, инжиниринге, строительстве, телекоммуникационном, нефтегазовом и других секторах», причем столь впечатляющих успехов бизнес-империя никак не смогла бы достичь без покровительства в Правительстве¹⁷.

Преследование личных интересов, являющееся неперенным атрибутом «капитализма для избранных», как по цепочке, передается от высших чинов государственной власти на региональный уровень управления и далее к хозяйствующим субъектам. Свидетельствующую об этом череду коррупционных скандалов на местном уровне власти всё чаще дополняют трагические события, не поддающиеся никакому иному объяснению.

Пожар в «Хромой лошади», массовое отравление детей свалочным газом в Волоколамске, ставшие уже регулярными авиакатастрофы¹⁸ и, конечно, недавняя трагедия в Кемерово, унесшая жизни 64 человек, в т.ч. более 40 детей, — всё это не только трагические события для России,

но и неоспоримое доказательство того, что в ручном режиме, без отлаженной на всех уровнях системы управления, ни о каком «прорывном развитии» не может быть и речи. Потому что «со времен французского философа XVIII века Шарля Монтескье не изобретено ничего более разумного для управления государством, чем разделение властей»¹⁹.

Конечно, за каждое головотяпство он [Президент] непосредственно отвечать не может. Но у любого мелкого разгильдяя, типа отключившего пожарную сигнализацию охранника «Зимней вишни», есть начальник, а у того свой... И все крупнейшие катастрофы последнего десятилетия показывают: самый главный босс, если он достаточно близок к Кремлю, всегда выходит сухим из воды... Мэр Москвы Юрий Лужков не ответил за 68 человек, раздавленных крышей государственного унитарного предприятия «Басманный рынок». Председатель правления РАО «ЕЭС» Анатолий Чубайс оказался не виноватым в смерти 75 человек в аварии на Саяно-Шушенской ГЭС. Ведущий акционер Evraz Group Роман Абрамович и его партнёры остались безнаказанными после погубивших 201 человека взрывов в шахте «Распадская» и выброса метана на шахте «Ульяновская». К хозяину ОАО «Судоходная компания Камское речное пароходство» Михаилу Антонову никаких претензий за смерть 122 пассажиров и членов команды теплохода «Булгария»...

Зная о своей неприкасаемости, подобные персоны расслабляются и смотрят сквозь пальцы на бардак у подчинённых. Те не обращают внимания на разгильдяйство своих подчинённых, и так до самого низа, включая охранника пожарной сигнализации²⁰.

¹⁷ Решающий удар по Дворковичу. И по Медведеву. Режим доступа: <http://politinform.su/tochka-zreniya/89036-reshayuschiy-udar-po-dvorkovichu-i-po-medvedevu.html>

¹⁸ Крупные авиакатастрофы в России происходят фактически ежегодно и в общей сложности за последние 6 лет унесли жизни более 350 чел.: 11 февраля 2018 г. (71 чел.), 15 ноября 2017 г. (6 чел.), 25 декабря (92 чел.) и 19 марта (10 чел.) 2016 г., 21 октября 2014 г. (4 чел.), 17 ноября 2013 г. (50 чел.), 11 сентября (10 чел.) и 2 апреля (33 чел.) 2012 г., 7 сентября и 21 июня 2011 г. (по 44 чел. в каждой).

¹⁹ Варыханов С. Сверхзадача четвертого срока Путина // Независимая газета. 2018. 22 марта. Режим доступа: http://www.ng.ru/kartblansh/2018-03-22/3_7195_kartblansh.html

²⁰ Некрасов Ю. Не сгорайте до выборов Путина! // Газета «Завтра». 2018. 28 марта. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/ne_sgorajte_do_viborov_putina

В 2018–2024 гг. актуальность задачи по обеспечению национальной безопасности выходит на **качественно новый уровень**.

Во-первых, потому что «гибридная война» против России «входит в активную фазу реализации», что наглядно продемонстрировала ситуация вокруг так называемого «дела Скрипаля»; новый пакет экономических санкций, ставящий под угрозу и экономическую, и политическую ситуацию в стране; а также очередной виток эскалации сирийского конфликта, который был спровоцирован так пока еще никем не доказанной химической атакой в сирийском городе Дума.

Как отмечают эксперты, «накал истерии на Западе — это, безусловно, подготовка населения к тому, что удар по России — это морально оправданное и практически необходимое дело. Ненависть к России захватывает целые слои населения, она становится совершенно иррациональной. Это то, с чем мы будем жить ближайшие годы»²¹.

Во-вторых, потому что уходит время и, как справедливо подчеркнул В. Путин, «скорость технологических изменений нарастает стремительно, идёт резко вверх. Тот, кто использует эту технологическую волну, вырвется далеко вперёд. **Тех, кто не сможет этого сделать, она — эта волна — просто захлестнёт, утопит...**»

Следует отметить еще один важный момент: «рубежность исторического периода», «мобилизация общества», «готовность российской экономики к ответу на глобальные вызовы» — всё это звучало в выступлениях Путина и раньше, **но есть объективный критерий — это его последняя «шестилетка».**

²¹ Фурсов А. О коварстве англичан и «бандеризации» Украины // Аргументы недели. 2018. №13(606) 5 апр. <http://argumenty.ru/society/2018/04/568551?typelink=openlink>

Ивашов Л.: «Против России операция „гибридная война“ ведётся на плановой основе. Она была запущена с момента введения санкций в 2014 г., 2 августа 2017 г. план операции был утвержден окончательно, с 2018 г. начинается активная фаза её реализации. Замысел операции противника можно сформулировать так: «Используя экономическую слабость России и отсутствие устойчивой системы государственного управления, полномасштабную многоуровневую коррумпированность органов государственной власти, самый высокий в мире разрыв доходов населения, разобщённость и апатию офицерского корпуса, склонность большого числа офицеров и чиновников высокого ранга к услужению кому угодно ради денег, комфорта и удовольствий, — осуществить наступательную операцию гибридного типа с целью ликвидации российской государственности и приведения остатков Российской Федерации под полный контроль правительства, Конгресса и Федеральной резервной системы США, главный удар нанести по системе госуправления, производственному сектору экономики и финансовой системе государства»»²².

Путин В.В.: «Мы обязаны сконцентрировать все ресурсы, собрать все силы в кулак, проявить волю для дерзновенного, результативного труда. **Не сделаем этого — не будет будущего ни у нас, ни у наших детей, ни у нашей страны. И вопрос не в том, что кто-то придёт, захватит и разорит нашу землю. Нет, дело совершенно не в этом. Именно отставание — вот главная угроза и вот наш враг.** И если не переломим ситуацию, оно будет неизбежно усиливаться»²³.

²² Ивашов Л. Гибридные войны // Газета «Завтра». 2018. 28 марта. — Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/gibridnie_vojni

²³ Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

«Неудовлетворенность населения поведением элиты в рамках предыдущего политического цикла естественно перетекает в рамки следующего общественного договора. Нет никакой уверенности в том, что российские элиты справятся с вызовами холодной войны, с модернизационным экономическим рывком, обозначенным в Послании президента, а также с транзитным периодом ближайшего путинского срока. Пожалуй, главным вопросом остается субъектность российской элиты в вопросе заключения нового общественного договора и его повестка. Проще говоря, что готова предложить элита населению в обмен на делегированные полномочия. Ведь по многим актуальным пунктам очевиден идейный тупик... Как могли бы выглядеть условия этого общественного договора? Элита получает право подготовить страну к транзитному периоду и возможность встроиться в новую систему власти, то есть шанс остаться элитой и после 2024 года.

Народ, в свою очередь, желает получить:

1) справедливость — элиты должны солидаризироваться с обществом;

2) безопасность и защиту от внешних угроз;

3) уверенный рост доходов и возможностей реализации как минимум своего трудового потенциала вследствие развития экономики;

4) сохранение социальных гарантий и их защиту от бухгалтерских реформ;

5) поддержку развития реальной политической конкуренции»²⁴.

Таким образом, тенденции мирового развития предъявляют нарастающие

Из открытого письма правления «Камчатского краевого союза родовых-семейных рыболовецких общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и ДВ «Кизвизвэчъ»:

«Владимир Владимирович, мы голосовали за Вас. И хотим озвучить в процентах, почему Россияне, в том числе и Камчатка, пошли за Вами:

20% голосов – это Ваши успехи в ВПК, строительстве армии и защите внешнего суверенитета;

40% голосов за Вас – это вера в то, что Вы полностью поменяете правительство, а значит, и сам подход к развитию страны, в которой чиновник перестанет относиться к труду и честному коммерсанту как к быдлу;

40% голосов мы отдали за Вас в уверенности, что Вы и Ваша команда восстановят законы, по которым вор не только должен и будет сидеть в тюрьме, но и будет конфисковано всё его имущество и имущество его близких родственников, которое уже по определению вор нажил незаконно. Тогда у нас не будет таких страшных пожаров, как в Кемерове, не будут горячий асфальт укладывать в воду, стадионы не будут стоить как целые города. ВВП страны в одночасье вырастет в среднем на 40% от сегодняшнего, а ежегодный рост экономики по темпам будет опережать Китай. А самое главное – в России не будет нищих. Опасно будет воровать, так как исчезнет круговая порука между жуликами. Страх неотвратимости наказания всех чиновников сделает равными перед законом. И у государства будут средства на всё»²⁵.

требования к эффективности государственного управления, поэтому в 2018 г. В. Путиным поставлены не менее (а, по сути, даже более) амбициозные задачи, чем в майских указах 2012 г.:

— «к середине следующего десятилетия увеличить ВВП на душу населения в полтора раза», то есть с 627 (по данным Росстата²⁶ на 2017 г.) до 941 тыс. руб.;

²⁵ Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. №13(606). 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

²⁶ Рассчитано авторами по данным Федеральной службы государственной статистики (источник: www.gks.ru)

²⁴ Скоробогатый П., Гурова Т. Мандат развития // Эксперт 2018. № 13. 26 марта – 1 апреля. Режим дос-тупа: <http://pressa.ru/ru/reader/#/magazines/ekspert/issues/13-2018/pages/10/>

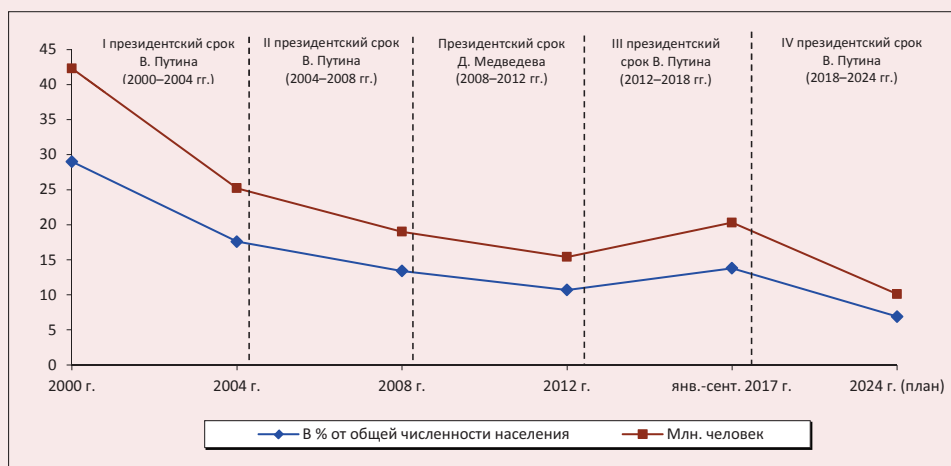
— «к концу следующего десятилетия уверенно войти в клуб стран «80 плюс», где продолжительность жизни превышает 80 лет» (хотя это не соотносится ни с текущей динамикой, ни с прогнозами официальной статистики)²⁷;

— выстроить экономику «с темпами роста выше мировых» (хотя по данным Всемирного банка, за период с 2012 по 2016 г. мировой темп роста ВВП увеличился с 2,4 до 2,5%; в России — снизился с 3,7 до -0,2%²⁸);

— и т.д. (см. приложение 2).

Перед Правительством была поставлена задача «за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности», что, по сути, означает снижение доли населения, проживающего за чертой прожиточного минимума, с 13,8 до 6,9% от общей численности населения России, или с 20,3 до 10,1 млн. человек²⁹. Однако ни по данным официальной статистики (рис. 1), ни по субъективным оценкам населения (рис. 2) пока не видно, за счет чего может быть совершен столь значительный прорыв в динамике уровня и качества жизни. По крайней мере, с 2008 г. никаких значимых изменений в этом вопросе не наблюдалось.

Рис. 1. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в % от общей численности населения)*



* Показатели 2024 г. рассчитаны авторами по данным Росстата, исходя из задачи «за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности», зафиксированной в поручениях Президента по итогам Послания Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г.

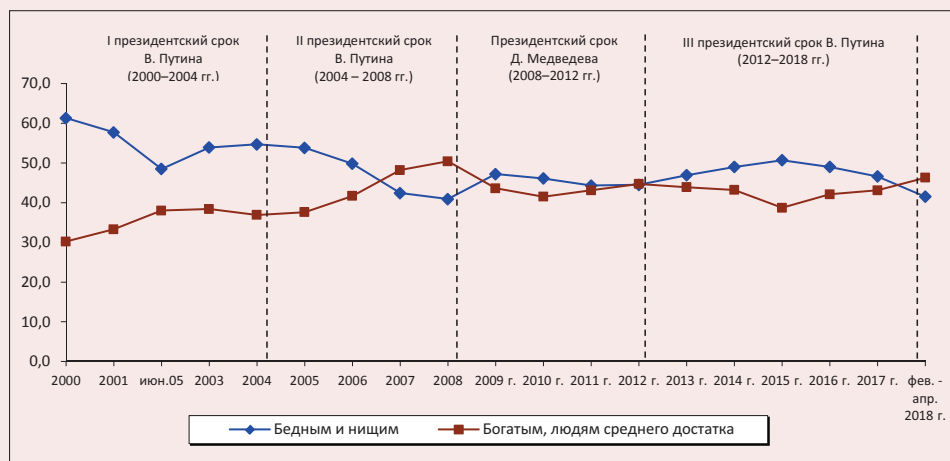
Источник: данные Росстата (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_51g.doc)

²⁷ По данным Росстата ожидаемая продолжительность жизни в России за период с 2000 по 2017 г. действительно увеличилась (причем весьма существенно), однако прирост за этот период составил лишь 7,34 года (с 65,34 в 2000 г. до 72,70 в 2017 г.). Соответственно, чтобы реализовать это поручение Президента, темп роста продолжительности жизни должен увеличиться в 1,5–2 раза. Вместе с тем, по прогнозам Росстата, в 2030 г. продолжительность жизни в России будет составлять: по низкому варианту — 74,15 года; по среднему сценарию — 77,22; по высокому — 79,76 года (источник: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn7.xls).

²⁸ Данные Всемирного банка. Режим доступа: <http://databank.worldbank.org>

²⁹ Данные Росстата за период с января по сентябрь 2017 г. (источник: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d03/252.htm).

Рис. 2. Динамика социальной самоидентификации населения (формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?», в % от числа опрошенных)



Источник: данные ВолнЦ РАН.

Практика действующей системы государственного управления свидетельствует о том, что анонсированный Президентом прорыв во внутреннем развитии (который в будущем должен стать фундаментом высоких и стабильных геополитических позиций России на мировой арене) произойдет только в том случае, если мобилизационный импульс, прозвучавший в Послании, не «канет в лету», а будет поддержан соответствующими управленческими решениями органов власти на всех уровнях.

Для этого главе государства необходимо в кратчайшие сроки преодолеть существующие, прежде всего, ценностно-идеологические пороки властвующих элит. Создать механизм по системному и эффективному преодолению «капитализма для избранных» в системе государственного управления, в условиях которого максимум на что можно рассчитывать — это «латание дыр» в ручном режиме. «Главнейшей и насущной задачей четвертого прези-

дентского срока В. Путина, причём независимо от того, желает того он и его окружение или нет, объективно будет являться фактическая пересборка России.

Исчерпанность прежнего «встраивающего» проекта очевидна, цепляться за него дальше губительно для народа и страны, а также — что важно! — для той части элиты, что осталась президенту лояльна. Начинать такую пересборку в ближайшее время придётся по причинам абсолютно объективным: в режиме усиливающейся конфронтации действующие экономическая и политическая модели становятся всё менее состоятельными. Созданные для совершенно иных целей и в принципиально иных условиях, они не могут теперь гарантировать правящим кругам РФ даже простого выживания в сколько-нибудь долгосрочной перспективе... западные стратегии новой холодной войны, осознанно или нет, обостряют в России проектный кризис, способствуют усилению турбулентности.

Выход из её зоны видится пока смутно, но совершенно очевидно, что простой консервацией существующего — а так, вероятно, мечталось бы многим в российских верхах — проблемы не решить. **Внутренняя переструктуризация: мягкая, добровольная, либо жёсткая, вынужденная — вот к чему влечёт страну логика начавшегося исторического процесса. Такая переструктуризация, без сомнения, будет сопровождаться внутренним кризисом. Но необходимо осознать и другое: малодушный отказ от неё с огромной долей вероятности приведёт Россию к историческому поражению, ещё более тяжкому, чем понесённое в 1989–1991 годах»**³⁰.

Во многих своих выступлениях В. Путин подчеркивает убежденность в том, что Россия готова дать ответ на глобальные вызовы и что ключевые задачи, стоящие перед страной, **мы не просто обязаны, но и сможем решить**. И, судя по результатам президентских выборов, оптимизм главы государства разделяет и общество. Однако, как показал опыт реализации майских указов 2012 г., пока не изменятся ценностные приоритеты властвующих элит, сложно не разделять скептицизм и опасения экспертов, считающих, что **«после президентских выборов 2018 г. не предвидится каких-либо существенных изменений в правительстве: ни по общему вектору, ни по персоналиям. Впрочем, трудно рассчитывать и на то, что если изменения произойдут, то они, при всей своей сенсационности, окажутся к лучшему»**; **«нас со значительной долей вероятности ожидает период серьёзной турбулентности, и сколь она будет сильна, делается ясно в ближайшие год-полтора...»**³¹

³⁰ Бойков И. Кризис переструктуризации // Газета «Завтра». 2018. 29 марта. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/krizis_perestrukturizacii

³¹ Делягин М. Россию ведут к той же пропасти, что и Украину // Официальный сайт агентства политических новостей «Северо-Запад». Режим доступа: <http://www.apn-spb.ru/opinions/article27881.htm>

Таким образом, не вдаваясь в подробности фактически 30-летней социальной трансформации, отметим, что с момента распада Советского Союза (когда, по мнению многих ученых, «было разорвано поступательное развитие российского социума»³²) россияне пережили кризисное десятилетие «лихих 90-х», стабилизационный (адаптационный) период «тучных 2000-х», после которых в российском обществе стала накапливаться критическая масса в ожидании перемен, чтобы гордиться своей страной не только в плане спортивных, военных или исторических достижений, но и, прежде всего, динамикой уровня и качества жизни.

За предыдущие 18 лет Президентом был подготовлен плацдарм для того, чтобы современная Россия оказалась лицом к лицу с теми вопросами, которые стояли перед СССР в конце 80-х и которые Советский Союз оказался неспособным решить — задача преобразования страны в соответствии с изменившимся мировым порядком без потери геополитического статуса. В своем Послании В. Путин сделал следующий шаг на пути к новому этапу, поставив очередные цели и задав мобилизационный импульс для их достижения. Второй шаг сделало общество, столь же «мобилизационно» поддержав программу действий национального лидера.

На протяжении всего этого периода «олигархический капитализм» правящих элит являлся препятствием для реализации национальных интересов, поэтому третьим шагом на этом пути, возможно, станут кадровые перестановки в Правительстве, которые могут произойти уже в ближайшие месяцы, после инаугурации главы государства. «Элита не понимает или недооценивает

³² Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. С. 14–15.

Перед СССР в определенный момент встали задачи достижения нового уровня достатка и свободы. Он уже один раз почти справился, в 60-е, но в истории раз и навсегда выполненные задачи встречаются крайней редко. А в конце 80-х годов не справился совсем... Эта же самая задача стоит перед нами и сейчас. Но надо понимать: то, что предпринимает Путин, это не возврат в СССР – а возврат к той задаче, которая стояла перед СССР. И которая не была решена... Произошло то, что редко бывает в истории. Мы своими руками создали шанс повторить то, что когда-то не получилось, усвоив уроки³³.

всех рисков, накопленных в обществе. Ей кажется, что убедительная победа президента дает ей карт-бланш двигаться в целом с тем же темпом и управлять теми же методами. А мы позволим себе задаться радикальным вопросом: избавляет ли нас триумф Владимира Путина от возможности «русского майдана», то есть от глобального политического кризиса, в 2024 году? Увы, нет. И дело не в президенте, а в элите. Ей сейчас кажется, что есть шесть лет на то, чтобы подготовиться к спокойному транзиту власти за пределами путинской эпохи. Не напрягаясь исполнять указы и следовать заданным направлениям, а между тем готовить капитал и связи для победы в 2024 году. Это иллюзия. **Если каждый месяц, каждый квартал, каждые полгода мы не будем чувствовать, что страна растет, внутренне развивается, накапливает силу, то каждый месяц, каждый квартал и каждые полгода мы будем все быстрее терять тот капитал консолидации, который приобрели 18 марта 2018 года. И растратим его много раньше 2024 года. Двух лет окажется достаточно»³⁴.**

³³ Путин сделал Россию снова великой // Эксперт. 2018. №10 (1066). 5 марта. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2018/10/putin-sdelal-rossiyu-snova-velikoj/>

³⁴ Скоробогатый П., Гурова Т. Мандат развития // Эксперт. 2018. № 13. 26 марта – 1 апреля. Режим доступа: <http://pressa.ru/ru/reader/#/magazines/ekspert/issues/13-2018/pages/10/>

«Всё течет, всё изменяется», — неоднократно ответил Президент после своей победы на выборах на вопрос журналиста о возможных изменениях в системе управления³⁵. С этим не поспоришь, но времени для решительных действий остается всё меньше, потому что в 2024 году вокруг выборов главы государства может быть совершенно иная, гораздо более напряженная обстановка. **В каком состоянии подойдет Россия к этому, в очередной раз рубежному, периоду? Удастся ли ей сохранить и усилить свой суверенитет в условиях нагнетающейся обстановки на международной арене и набирающей обороты геополитической конкуренции? Сможет ли система государственного управления функционировать в унисон с национальными интересами широких слоев населения? Ответы на эти вопросы мы получим уже очень скоро.**

Как и в начале 2012 г., нацеленность Президента на мобилизационный прорыв в решении внутренних проблем страны серьезно осложняется ситуацией на внешней политической арене, что, вероятно, вновь потребует от него приоритетного внимания урегулированию международных отношений. В этих условиях поручения главы государства по реализации Послания Федеральному Собранию 2018 г. может постигнуть та же участь, что и майские указы 2012 г., и, чтобы этого не случилось, Президенту нужна сплоченная команда единомышленников, которые так же, как он сам, осознают и принимают на себя персональную ответственность за обеспечение национальной безопасности.

В современных условиях, когда все усилия «коллективного Запада» во главе с США и Великобританией направлены на

³⁵ Стенограмма ответов В.Путина на вопросы журналистов после завершения выборов Президента 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/57085>

В. Путин: «У каждой страны есть свои интересы. У России, у стран Ближневосточного региона – у Ирана, Саудовской Аравии, Египта, Турции, Израиля, Иордании. Есть свои интересы у таких глобальных игроков, как Соединённые Штаты, Китай, Индия... Первое, что нужно всегда делать, – это с уважением относиться к их интересам, добиваясь того, чтобы они относились с уважением к нашим... Если кем-то принято решение уничтожить Россию, у нас возникает законное право ответить. Да, для человечества это будет глобальная катастрофа, для мира будет глобальная катастрофа, но как гражданин России, как глава российского государства, хочу задать вопрос: **а зачем нам такой мир, если не будет России?»**³⁶

то, чтобы ограничить экономический и политический рост России, и справедливо связывают этот рост лично с В. Путиным,

хочется пожелать ему удачи: в том, чтобы он смог выдержать очередной виток давления со стороны «зарубежных партнеров»; в том, чтобы его политический опыт и решительные действия как главы государства помогли ему уберечь страну от предательства элит, которого так упорно добиваются наши «заокеанские друзья» (этот прием сработал в 1991 году, и он не должен повториться снова), и, наконец, в том, чтобы у него появилась команда ответственных профессионалов, ставящих во главу угла национальные интересы, а не личную выгоду.

Тогда и только тогда «в России не будет нищих...» и Президент сможет в полной мере реализовать основные положения Стратегии национальной безопасности, за которые принял персональную ответственность.

Приложение 1

Сведения о достижении показателей по некоторым поручениям, установленным в майских указах Президента РФ

Источник	Поручение Президента	Факт*	Отклонение
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»	«Повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса со 120-й в 2011 году до 50-й – в 2015 году <u>и до 20-й – в 2018 году»</u>	35 место** (2018 г.)	-15 ед.
	«Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом внутреннем продукте <u>к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 года»</u>	22,1% (2017 г.)***	-3,5%
	«Создание и модернизация <u>25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году»</u>	15983,279 тыс. ед. (2016 г.)	-9,02 млн.
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»	<u>«Увеличение к 2018 году размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза»</u>	100,8% (2016 г.)****	-56%
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»	«Снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных) <u>до 192,8 случая на 100 тыс. населения»</u>	196,9 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-4,1 на 100 тыс. нас.
	«Снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий <u>до 10,6 случая на 100 тыс. населения»</u>	13,6 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-3 на 100 тыс. нас.
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»	«Увеличение <u>к 2015 году</u> внутренних затрат на исследования и разработки <u>до 1,77 процента внутреннего валового продукта»</u>	1,10% (2016 г.)	-0,67%

³⁶ Мировпорядок – 2018: документальный фильм В. Соловьева.

Источник	Поручение Президента	Факт*	Отклонение
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»	«До 2020 года – предоставление доступного и комфортного жилья <u>60 процентам российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия»</u>	5% (2016 г.)	-55%
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики РФ»	«Обеспечить <u>увеличение к 2018 году ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет»</u>	72,7 лет (2017 г.)	-1,3 лет
* Данные Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru). ** Источник: Doing Business 2018. Всемирный банк опубликовал рейтинг стран по простоте ведения бизнеса [Эл. рес.]. – Режим дост.: http://novorusmir.ru/archives/31784 *** В 2011 г. доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом внутреннем продукте составляла 19,7%. По Поручению Президента к 2018 г. необходимо достигнуть уровня 25,6%. **** В 2012 г. реальная начисленная заработная плата в процентах к предыдущему году составляла 108,4%.			

Согласно данным Росстата за 2016–2017 гг. многие поручения Президента, зафиксированные в майских указах 2012 г., остаются невыполненными, причем это касается самых разных сфер: экономики, науки, демографии, уровня и качества жизни населения. В Послании Федеральному Собранию 2018 г. Президент упомянул о том, что при реализации майских указов возникли «какие-то невыполнения», однако их вполне достаточно для обоснованной настороженности экспертов: «Непроведенная работа над ошибками заставляет задуматься, а что из нынешнего громадьа планов труднореализуемо, что попало в текст впопыхах или в надежде на короткую память населения?»³⁷

Приложение 2

Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года

Поручение	Срок	Ответственный
Увеличение народонаселения, повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет к 2024 году и до 80 лет к 2030 году	До 15 апреля 2018 г. раз-работать соответ-ствующий проект указа Президента РФ	А.Э. Вайно (Администрация Президента Российской Федерации)
Повышение уровня жизни граждан, устойчивый рост их реальных доходов и рост уровня пенсий выше инфляции, снижение вдвое уровня бедности в стране		
Вхождение в число пяти крупнейших экономик мира, в том числе обеспечение темпов экономического роста выше мировых		
Обеспечение комфортной среды, включая улучшение жилищных условий не менее чем 5 миллионов семей ежегодно		
Создание условий для самореализации граждан, в том числе формирование механизмов поиска и поддержки талантов		
Разработка национальных целей, соответствующих целевых показателей и стратегических задач в сфере здравоохранения, образования, демографии, жилья и городской среды, международной кооперации и экспорта, производительности труда, малого бизнеса и поддержки индивидуальной предпринимательской инициативы, безопасных и качественных дорог, экологии, цифровой экономики		
Разработать целевые параметры и основные задачи комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года, разрабатываемого на основе стратегии пространственного развития Российской Федерации.	15 июля 2018 г.	Д.А. Медведев (Правительство РФ)
Обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих совершенствование порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости в целях недопущения применения при налогообложении величины кадастровой стоимости объекта недвижимости, превышающей величину его рыночной стоимости		
С учётом ранее данных поручений завершить работу по закреплению правового статуса самозанятых граждан		

³⁷ Комраков А. Социологи оценили реакцию населения на обещания Владимира Путина // Независимая газета. 2018. 14 марта. Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2018-03-14/4_7189_putin.html

Поручение	Срок	Ответственный
Представить предложения по совершенствованию механизмов оказания социальной помощи населению, обеспечив её предоставление исходя из принципов справедливости, адресности и нуждемости	15 июля 2018 г.	Д.А. Медведев (Правительство РФ)
В целях поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей обеспечить продление действия льготных тарифов на перевозку зерна железнодорожным транспортом и предусмотреть дополнительные закупки зерна в регионах, удалённых от рынков сбыта		
Подготовить с участием Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и ведущих общественных объединений предпринимателей и представить предложения о направлениях и механизмах нормативного обеспечения улучшения условий предпринимательской деятельности		
Разработать и утвердить план действий по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и повышению до 25 процентов их доли в валовом внутреннем продукте	15 июля 2018 г.	Д.А. Медведев, Э.С. Набиуллина (Правительство РФ, Центральный банк РФ)
Представить предложения по декриминализации отдельных деяний, совершённых предпринимателями в связи с осуществлением ими предпринимательской деятельности, предусмотрев при необходимости последующую квалификацию таких деяний в качестве административных правонарушений	1 декабря 2018 г.	А.Э. Вайно, В.М. Лебедев (рабочая группа по мониторингу и анализу правоприменительной практики в сфере предпринимательства совместно с Верховным Судом РФ)

Поручения Президента по реализации Послания Федеральному Собранию содержат конкретные целевые показатели, сроки для разработки мер по их реализации, зафиксирована персональная ответственность должностных лиц. Это подтверждает серьёзность намерений В. Путина по достижению стратегических целей на 2018–2024 гг. — преодоление отставания, решительный прорыв в народосбережении. «Подавляющее большинство граждан (81%) считает озвученные Президентом задачи конкретными и реальными, однако только 34% верят, что они будут реализованы в ближайшее время, а 47% полагают, что из-за коррупции и бюрократии во власти они выполнены не будут»³⁸.

Литература

1. Коротаяев С.А., Шкаратан О.И. Постсоветская государственность и общество. Статья 3. Укрепление государственности и социальный контракт между обществом и властью // Общественные науки и современность. 2018. № 1. С. 59–73.
2. Послание Президента Федеральному Собранию 12.12.2012 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17118>
3. Глазьев С.Ю. Почему Путин? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 2. С. 31–37.
4. Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>
5. Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева ; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. 298 с.
6. Гонтмахер Е.Ш. Российские социальные неравенства как фактор общественно-политической стабильности // Вопросы экономики. 2013. № 4. С. 68–82.
7. Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. 668 с.

³⁸ Комраков А. Социологи оценили реакцию населения на обещания Владимира Путина // Независимая газета. 2018. 14 марта. Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2018-03-14/4_7189_putin.html

Том 11, № 1, 2018

**Что оставит В. Путин своему преемнику
в 2024 году?**

Аннотация. В соответствии с названием журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» в статьях от главного редактора мы анализируем объективные, реальные тенденции и факты, происходящие во внутренней и внешней политической и социально-экономической жизни России. Стараясь дистанцироваться от субъективного взгляда, в своём анализе мы опираемся на оценки экспертов из различных областей знаний (экономистов, социологов, общественных деятелей и т.д.), а также на многолетнюю базу социологических данных, сформированную по итогам собственных наблюдений за период с 1996 г. по настоящее время. На протяжении вот уже более 20 лет каждые два месяца мы проводим анализ данных социологического мониторинга, который показывает, что если во внешней политике Президента наблюдаются существенные, во многом позитивные изменения, то динамика внутренней социально-экономической ситуации в стране носит застойный характер: за период с 2000 г. по настоящее время ключевые проблемы, волнующие людей, не изменились, а актуальность многих из них даже возросла. Причина этого заключается прежде всего в выстроенной системе государственного управления, эффективности которой препятствует доминирование частных экономических интересов отдельных элитарных групп над общенациональными потребностями в социальной справедливости и динамичном развитии уровня и качества жизни. В преддверии четвертого президентского срока В. Путина сложившаяся в России социально-экономическая и политическая ситуация всё меньше удовлетворяет широкие слои общества, несмотря на то что поддержка Президента по-прежнему остается высокой. Это ставит перед органами государственной власти

и лично перед будущим Президентом новые задачи, от решения которых будет зависеть не только будущее России, но и сохранение ее целостности как самостоятельного, независимого государства.

Ключевые слова: национальная безопасность, эффективность государственного управления, социально-экономическое развитие, качество жизни, олигархический капитализм.

История развития российского государства показывает, что важнейшим качеством, определяющим компетентность органов управления и эффективность функционирования всей управленческой системы, является стратегическое мышление. Любые решения, от которых зависит национальная безопасность и конкурентоспособность страны, становятся своевременными и долгосрочными только тогда, когда принимающие их лица обладают способностью предвидеть будущее: реакцию на них со стороны населения, национальной и мировой экономики, международного политического истеблишмента и т.д.

Конкретные события и переломные исторические периоды, которые приходилось преодолевать российскому государству в ходе своего эволюционного развития («смутное время», Русская революция, «перестройка» и др.), делают эту, казалось бы, очевидную истину особенно актуальной для нашей страны, где за последние 17 лет сложилась четкая иерархическая структура властной вертикали, на вершине которой находится Президент. Поэтому приоритеты политической программы будущего главы государства должны отвечать не столько на острые вопросы настоящего, сколько на стратегические ориентиры будущего. Еще в 1997 году Л.И. Абалкин писал по этому поводу: «Соотношение тактики и стратегии можно трансформировать как соотношение статичности и динамики, к которым применяют совершенно разные

подходы: статика — это проблема дележа. Между центром и регионами, между национальной обороной и здравоохранением, между наукой и экологией и т.д. Только делить. И если кому-то достается больше, то только за счет того, что кому-то — меньше. То есть из всех правил арифметики мы используем только два — отнять и разделить. **Как только мы переходим на стратегию, на динамические решения проблем, то, в принципе, возможны решения, когда больше получают все. Не за счет друг друга, а за счет наращивания материальных объемов, повышения эффективности, ресурсосбережения**¹.

Умение принимать стратегические решения зависит от того, насколько человек способен видеть всю картину целиком, не отвлекаясь на отдельные факты, события. А общая картина, складывающаяся в XXI веке (в политике, в экономике и т.д.), заключается в том, что капиталистический строй и либеральная идеология изживают себя. Они перестают соответствовать требованиям современного общества и всё меньше соответствуют объективным вызовам будущего. Многие ученые, авторитет которых признан во всем мире (И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн и др.), скептически оценивают перспективы капиталистической системы ценностей, ориентированной на рост потребления, в

¹ Абалкин Л.И. Стратегия и тактика социально-экономических реформ на современном этапе (выступление на пленарном заседании I Российской научно-практической конференции «Стратегия и тактика социально-экономических реформ», Вологда, 22–24 января 1997 г.).

решении такого глобального вызова, как истощение планетарных ресурсов, и говорят о том, что «капитализм не сможет процветать, если институты не будут реформированы, занятость — восстановлена, а экологические, относящиеся к здравоохранению и другим сферам проблемы — так или иначе решены...» [1].

Рост потребности в социальной справедливости, в равенстве возможностей, в динамичном развитии качества жизни не только узкой группы «привилегированных» особ, но и широких слоев населения ставят капитализм перед выбором: либо трансформироваться в сторону социальных ценностей, либо полностью уступить им место. Однако за любой системой ценностей стоят вполне конкретные, лоббирующие ее государства и элитарные группы («носители»), и когда «включается» человеческий фактор, то естественные и объективные исторические процессы сталкиваются с субъективными препятствиями — с элементарным противоборством властвующего истеблишмента и нежеланием признавать, что мир стоит на пороге нового этапа своего развития, требующего комплексных, системных перемен в обществе, в идеологии и, в том числе, в управлении.

Это противоборство глобальных элит приводит к таким явлениям, как кризис беженцев и активизация международного терроризма (вызванные агрессивной политикой США на Ближнем Востоке), раскол существующих территориально-экономических образований (выход Великобритании из Евросоюза), мировые финансовые кризисы и т.д. Иначе говоря, признаки заката капитализма достигли уже такой стадии своего проявления, когда не нужно быть большим экспертом, чтобы их увидеть; достаточно просто вспомнить основные мировые события, освещаемые в средствах массовой информации.

Для России одним из таких событий последних месяцев стал так называемый «кремлевский список», опубликованный министерством финансов США в январе 2018 года². Если не видеть общей тенденции, то сам по себе «кремлевский список» — явление малозначительное, однако в общей картине это очередной сигнал об «усиливающемся давлении глобальных элит на элиты национально-государственного уровня» — процессе, который идет уже много лет и в основе которого «лежит простой факт: в посткапиталистическом будущем на всех общественного пирога не хватит, самого этого будущего не хватит. И касается это не только низов и ‘мидлов’, но и верхов»³. «“Кремлёвский список” есть первый шаг, направленный на свержение российской власти. Для кого-то этот список является простым перечнем имён приближённых к Кремлю людей, некоторые из наших неискушённых политиков называют этот список телефонной книгой. На деле же список является первым ударом, за которым неизбежно через некоторый промежуток времени последует второй»⁴.

В этой ситуации, как отмечают эксперты, «элита, которая ассоциирует себя с “Барвиха Luxury Village” и которая за эту “Барвиху Luxury Village”, безусловно, съедает всё, всё и проиграет...поэтому самое главное, необходимое условие победы — элита должна ассоциировать себя с обществом, частью которого является»⁵.

² «Кремлевский список» представляет собой перечень лиц, на которые с большой вероятностью распространятся санкции США. Всего в этом списке 210 имен. Из них 114 крупных чиновников и руководителей госкомпаний, а также 96 олигархов.

³ Фурсов А.И. Тот, кто победит — будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

⁴ Проханов А. Оборонное сознание. Враг у ворот // Газета «Завтра». 2018. 7 фев. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/oboronnnoe_soznanie_vrag_u_vorot

⁵ Фурсов А.И. Тот, кто победит — будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

«В посткапиталистический (посткатастрофический?) мир попадут только те правящие элиты, у которых будет мощное волшебное оружие – единство со своим народом. Билет в будущее в условиях надвигающегося кризиса, войны всех против всех получат только те элиты, **которые идентифицируют себя со своими странами, которые укоренены в своей культуре и разделяют со своим народом одни и те же ценности, интересы и цели**»⁶.

«Полвека, особенно с брежневских времён, череда самообманов преследует нас. Всё тот же цикл: застой – кризис – застой. Уменьшается наша доля в мировой экономике... Строй чиновно-олигархического капитализма считался обречённым ещё в начале XX века, во времена Джека Лондона и его «Железной пяты». Родимые его пятна – низкая производительность труда и системная коррупция. А мы за него всё ещё держимся... России нужен обращённый в будущее новый цивилизационный проект. Невозможно сражаться за достойное будущее, вооружившись щитом из Средневековья или ракетами советской закалки»⁷.

Однако в выстроенной после распада СССР системе государственного управления национальные интересы никогда не были в приоритете элитарных групп. Напротив, ее неотъемлемым атрибутом стал олигархический капитализм, который формировался «сознательной политикой государства в основном путем раздачи государством государственной собственности в частные руки либо путем создания квазигосударственных монополий, подчиненных частным интересам элитных групп» [2, с. 8].

⁶ Фурсов А. И. Тот, кто победит – будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

⁷ Кирпичев В. Вместо развития – утешение // Литературная газета. 2018. 24 янв. Режим доступа: <http://lgz.ru/article/-3-4-6628-24-01-2018/vzamen-razvitiya-uteshenie/>

Сегодня капитализм для избранных, по сути, является главной причиной того, что реальные изменения в стране происходят только в тех вопросах, которые на первый план ставит лично Президент. Прежде всего, это укрепление обороноспособности страны (возрождающийся ВПК) и выстраивание жесткой иерархии системы государственного управления – безусловно, важнейшие и системообразующие задачи для обеспечения национальной безопасности, но далеко не единственные в плане социально-экономического развития и обеспечения социальной стабильности в стране.

Ключевые вопросы реализации курса социально-экономического развития (в частности, зафиксированные в майских указах от 2012 г.) были поручены Правительству Д. Медведева, **что в условиях олигархического капитализма фактически означало «пущено на самотек»**. Статьи от главного редактора, в которых мы каждые два месяца анализируем реальные факты и тенденции, приводим экспертные оценки по основным проблемам внутреннего и внешнего развития России, наглядно показывают, **что в течение всех шести лет третьего президентского срока В.В. Путина ключевые задачи по решению внутренних проблем страны не выполнялись: из года в год к властвующим элитам возникают одни и те же вопросы, эксперты говорят о бездействии Правительства в реализации национальных интересов, вновь и вновь актуализируется потребность в более решительных действиях по национализации элит со стороны Президента...** (резюмирующие выдержки из всех 24 статей, опубликованных в период с 2012 по 2017 г., представлены в приложении).

О неэффективности выполнения Правительством своих прямых обязанностей по обеспечению национальных интересов

«Итогом длительного (уже около 10 лет) периода низких темпов экономического роста стала стагнация уровня жизни населения и отсутствие у бизнеса стимулов для инвестирования. В целом, можно констатировать, что увеличивается вся гамма рисков социально-экономического развития средне- и долгосрочного характера, для парирования которых в распоряжении властей остается все меньше и меньше ресурсов» [3, с. 24].

«Сегодня у российского государства денег нет... Фонды пусты. Накопления истрачены. Деньги есть у миллиардеров, которые держат их в офшорных зонах и ценных бумагах Америки. Эти несметные богатства есть результат бессовестной эксплуатации российского народа, поставленного на грань нищеты и вымирания. Вернуть все эти деньги в Россию, направить их на развитие, обеспечить этими деньгами рывок – это насущная задача Кремля, задача Путина»⁹.

свидетельствует динамика уровня жизни и, в частности, состояние проблемы социального неравенства. За период с 2012 по 2017 г. «среднедушевые доходы граждан по курсу рубля к доллару снизились с 730 до 480; среднемесячная зарплата – с 860 до 600 долл. **Иными словами, за пять лет доходы граждан, выраженные в долларах, сократились примерно в полтора раза.** Сопоставимым было падение потребительских расходов домохозяйств: они снизились за пять лет с 406 до 260 долларов на члена домашнего хозяйства в месяц»⁸. При этом одновременно со снижением уровня жизни «простых россиян» в стране продолжается рост числа миллиардеров и их личного благосостояния: в 2011–2016 гг. их количество в России увеличилось с 60 до 96 чел., а размер благосостояния в среднем на одного миллиардера возрос со 153 до 230 млрд. рублей. За период с 1990 по 2015 год доля доходов 10% самых богатых россиян возросла на 20 п.п. (примерно с 25 до 45%), а доля доходов 50% самых бедных слоев населения упала на 13 п.п. (с 31 до 18%). Как отмечают некоторые эксперты [4, р. 4], **по состоянию проблемы социального неравенства к 2015 г. Российская Федерация вернулась на уровень 1905 года.**

Таким образом, социальное неравенство в России продолжает увеличиваться, а вместе с ним продолжают накапливаться недовольство эффективностью системы государственного управления и вполне обоснованные сомнения в том, что властвующие элиты руководствуются в своей деятельности национальными интересами, интересами достижения социальной справедливости, а не мотивами личного обогащения.

Важным критерием эффективности системы государственного управления являются оценки общественного мнения, инструментом измерения которых выступают социологические исследования. Поэтому, анализируя тенденции развития ситуации в стране, мы во многом опираемся на имеющуюся социологическую базу¹⁰.

⁹ Проханов А. Оборонное сознание. Враг у ворот // Газета «Завтра». 2018. 7 фев. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/oboronnoe_soznanie_vrag_u_vorot

¹⁰ Мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН проводится с 1996 г. с периодичностью один раз в два месяца. Опрашиваются 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

⁸ Башкатова А. Россияне растеряли свой потребительский потенциал // Независимая газета. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-01-31/1_7162_potencial.html

«Способа познания мира общественного мнения, альтернативного тому, что предложил много лет назад Джордж Гэллп, по-прежнему не изобретено»¹¹.

За период всех президентских сроков В.В. Путина (с 2000 по 2017 г.) было проведено более 100 «волн» мониторинга. Их результаты, во-первых, позволяют говорить о том, что наиболее актуальные проблемы, беспокоящие людей (низкий уровень доходов, высокая степень неравенства, коррупция и т.д.) носят долгосрочный, нарастающий характер: «К 2017 году по сравнению с началом первого президентского срока В. Путина (2000 г.) заметно снизилась актуальность таких проблем, как высокий уровень преступности, безработица, увольнение персонала, бездуховность, разгул безнравственности, задержки в выплате зарплат и пенсий, притеснения на национальной почве... Однако актуальность самых острых проблем не ослабла, а даже усилилась: доля людей, обеспокоенных проблемой инфляции, за период с 2000 по 2017 год увеличилась с 45 до 57%; низким уровнем жизни — с 51 до 54%; расслоением населения на «бедных» и «богатых» — с 28 до 39%, коррупцией — с 15 до 24%. **Таким образом, в самых главных проблемах, волнующих людей, позитивных изменений за последние 17 лет не произошло: вопросы социальной справедливости, имущественного и социального расслоения, бедности стали еще острее»** [5, с. 13].

Во-вторых, результаты социологических измерений показывают, что вопрос «Так какое же государство мы строим?» относится не только к Правительству, но и в меньшей степени — к Президенту, **который не только выполняет роль главного**

«Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации» [6].

арбитра в существующей политической системе, но и выступает гарантом обеспечения национальной безопасности, что было зафиксировано в Стратегии национальной безопасности 2015 г.

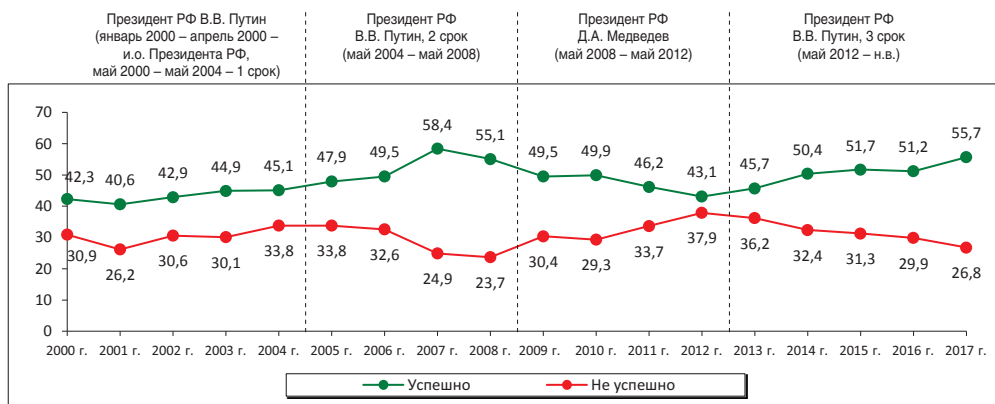
Именно поэтому среди различных аспектов деятельности непосредственно Президента успешность его действий по подъему экономики и росту благосостояния граждан регулярно оценивается хуже, чем решение вопросов, связанных с укреплением международного статуса России, наведением порядка в стране и укреплением демократических основ общества (*вкладка 1*). Причем негативные тенденции отмечаются среди представителей и социально уязвимых категорий (люди с низким уровнем дохода, пенсионеры), и средне- и высокодоходных групп, а также среди молодежи (*вкладка 2*).

Последняя категория (люди в возрасте от 18 до 30 лет) заслуживает особого внимания, поскольку с течением времени она постоянно обновляется и за 17 лет, прошедших с начала первого президентского срока В. Путина, ее состав существенно изменился. Тем не менее, как показывают результаты исследований, оценка успешности решения Президентом материальных проблем населения заметно ухудшилась среди людей в возрастной группе от 18 до 30 лет: в среднем за период с 2000 по 2003 г. негативные отзывы давали 46% её представителей, в 2012–2017 гг. — почти на 10 п.п. больше (55%).

¹¹ Опрос об опросах: зачем и почему?: пресс-выпуск ВЦИОМ. 2016. № 3241. 11 нояб. Реж. дост.: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115943>

Вкладка 1

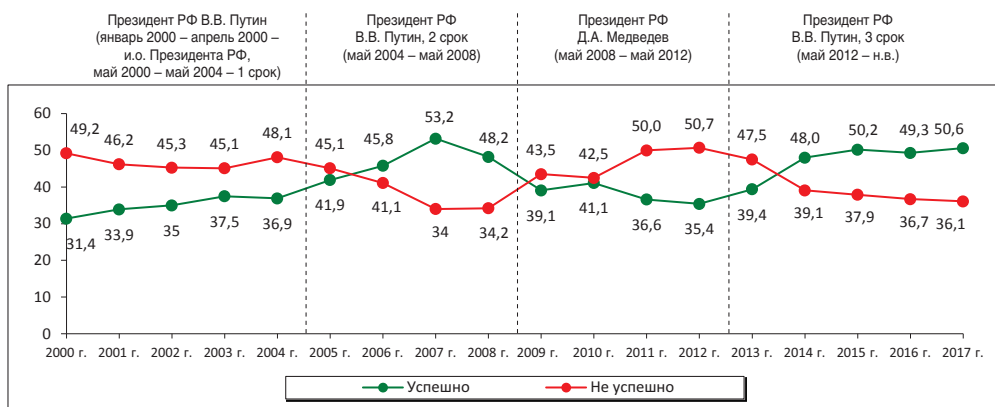
**Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется
с проблемой укрепления международных позиций России? (в % от числа опрошенных)**



В целом за период с 2000 по 2017 г. доля людей, считающих успешными действия Президента по укреплению международных позиций России, увеличилась на 15 п.п. (с 42 до 57%). Удельный вес положительных оценок на протяжении всего периода 2000–2017 гг. был выше, чем доля отрицательных характеристик.

В течение третьего президентского срока В. Путина (2012–2017 гг.) доля позитивных оценок деятельности Президента по укреплению международных позиций России увеличилась на 14 п.п. (с 43 до 57%), а удельный вес отрицательных суждений снизился на 9 п.п. (с 38 до 29%).

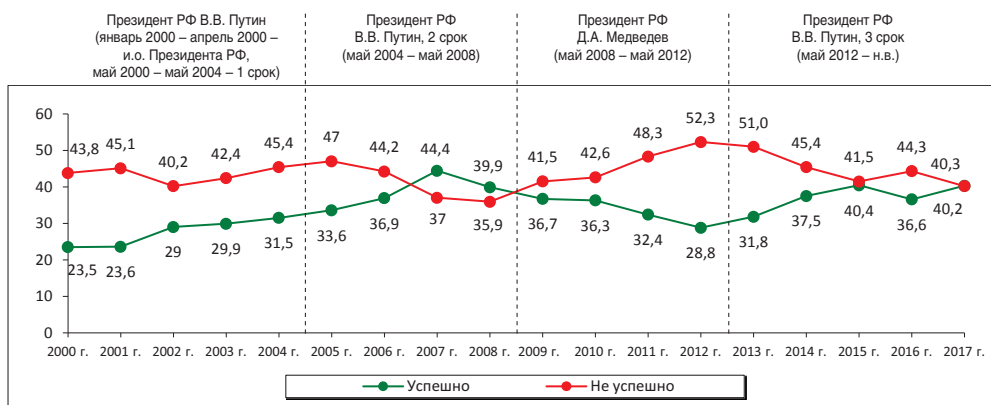
**Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется
с проблемой наведения порядка в стране? (в % от числа опрошенных)**



За период с 2000 по 2017 г. доля тех, кто положительно оценивает работу главы государства по наведению порядка в стране, увеличилась на 20 п.п. (с 31 до 51%). Удельный вес отрицательных характеристик снизился на 12 п.п. (с 48 до 36%).

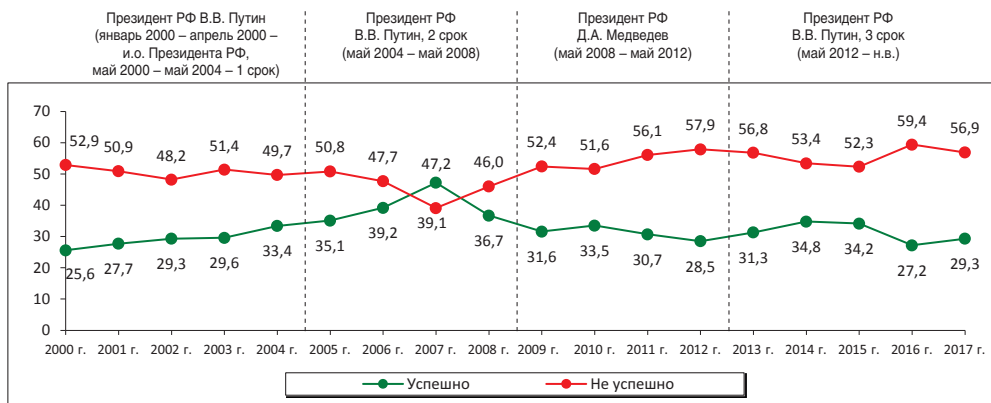
В 2012 – 2017 гг. доля положительных оценок увеличилась на 16 п.п. (с 35 до 51%), удельный вес отрицательных суждений снизился на 14 п.п. (с 51 до 37%).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой защиты демократии и укрепления свобод граждан? (в % от числа опрошенных)



За период с 2000 по 2017 г. доля людей, позитивно характеризующих деятельность Президента по защите демократии и укреплению свобод граждан, увеличилась на 16 п.п. (с 24 до 40%). За третий президентский срок В.Путина — на 11 п.п. (с 29 до 40%).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния? (в % от числа опрошенных)



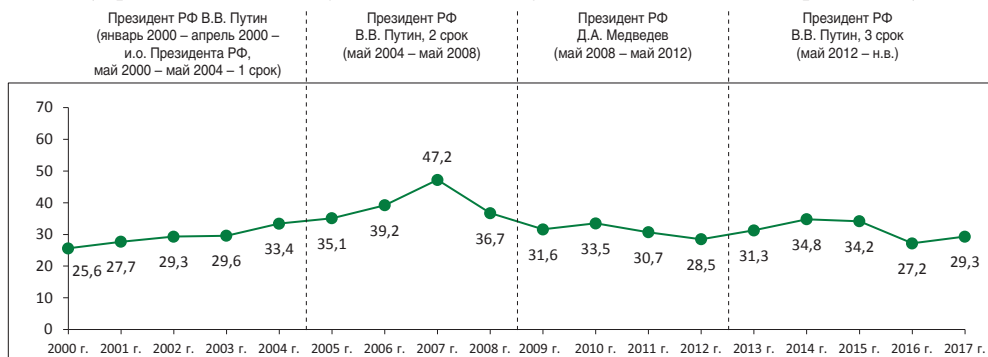
Доля людей, считающих, что Президент успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан, за период с 2000 по 2017 г. фактически не изменилась (26–29%). При этом с 2007 г. отмечается постепенное снижение удельного веса людей, разделяющих это мнение (за период 2007–2017 гг. — на 18 п.п., с 47 до 29%).

Следует также отметить, что на протяжении всего периода с 2000 по 2017 г. (за исключением 2008 года) доля негативных суждений о деятельности Президента по решению материальных проблем населения была выше, чем удельный вес позитивных характеристик.

Вкладка 2

**Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется
с проблемой подъема экономики, роста благосостояния?**

(вариант ответа «очень успешно, довольно успешно», в % от числа опрошенных)



**Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема
экономики, роста благосостояния?** (вариант ответа «очень успешно, довольно успешно»)

Социально-демографические категории	Средние данные за период...*				Изменение + / -		
	2000–2003 г.	2004–2007 г.	2008–2011 г.	2012–2017 г.	2008–2011 г.	2004–2007 г.	2000–2003 г.
Пол							
Мужской	29,5	40,1	33,1	30,5	-3	-10	+1
Женский	26,9	37,7	33,2	31,2	-2	-7	+4
Возраст							
До 30 лет	34,5	43,2	33,8	30,6	-3	-13	-4
30–55 лет	26,0	38,7	32,0	30,5	-2	-8	+5
Старше 55 лет	25,1	34,9	34,3	31,7	-3	-3	+7
Образование							
Среднее и н/среднее	27,7	36,5	30,7	28,3	-2	-8	+1
Среднее специальное	26,5	38,9	33,7	31,1	-3	-8	+5
Высшее и н/высшее	29,9	41,3	35,0	33,4	-2	-8	+4
Доходные группы							
20% наименее обеспеченных	23,6	36,1	28,5	22,1	-6	-14	-2
60% среднеобеспеченных	27,1	38,6	33,7	31,5	-2	-7	+4
20% наиболее обеспеченных	35,1	46,7	37,1	38,5	+1	-8	+3
Территории							
Вологда	30,1	36,5	32,5	28,6	-4	-8	-2
Череповец	26,3	41,1	32,3	34,0	+2	-7	+8
Районы	27,9	38,7	33,8	30,4	-3	-8	+3
Область	28,0	38,7	33,1	30,8	-2	-8	+3
Общее количество изменений в 14 группах и в целом по области					0 / -7	0 / -15	+10 / -1

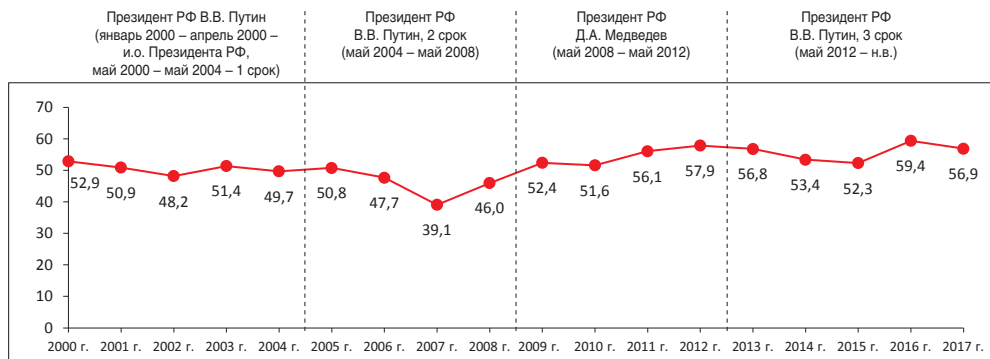
* Опросы проходят с периодичностью 1 раз в 2 месяца среди жителей Вологодской области старше 18 лет. За каждый из указанных периодов было проведено 24 «волны» мониторинга. В таблице представлены средние данные за каждый период.

В среднем за период с 2012 по 2017 г. (III президентский срок В.В. Путина) по сравнению с 2000–2003 гг. (I президентский срок) доля людей, положительно оценивающих деятельность Президента по подъему экономики и росту благосостояния граждан, увеличилась в 9 из 14 социально-демографических категорий. Однако этот рост сложно назвать значительным: в первую очередь доля положительных суждений увеличилась среди жителей Череповца (на 8 п.п., с 26 до 34%) и людей старше 55 лет (на 7 п.п., с 25 до 32%).

Снижение удельного веса позитивных суждений о работе Президента по решению материальных проблем населения отмечается среди людей в возрасте до 30 лет (на 4 п.п., с 35 до 31%).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния?

(вариант ответа «без особого успеха, совершенно не успешно», в % от числа опрошенных)



Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния? (вариант ответа «без особого успеха, совершенно не успешно»)

Социально-демографические категории	Средние данные за период...*				Изменение + / - , 2012–2017 г. к...		
	2000–2003 г.	2004–2007 г.	2008–2011 г.	2012–2017 г.	2008–2011 г.	2004–2007 г.	2000–2003 г.
Пол							
Мужской	52,0	47,2	52,7	57,1	+4	+10	+5
Женский	50,1	46,5	50,5	55,3	+5	+9	+5
Возраст							
До 30 лет	46,1	41,4	49,9	54,6	+5	+13	+9
30–55 лет	53,7	47,4	53,2	57,0	+4	+10	+3
Старше 55 лет	50,2	50,6	50,0	55,8	+6	+5	+6
Образование							
Среднее и н/среднее	48,6	47,0	49,4	56,8	+7	+10	+8
Среднее специальное	51,2	46,8	52,0	55,6	+4	+9	+4
Высшее и н/высшее	53,8	46,5	53,2	55,9	+3	+9	+2
Доходные группы							
20% наименее обеспеченных	51,2	47,9	53,8	62,1	+8	+14	+11
60% среднеобеспеченных	53,3	48,0	51,2	56,3	+5	+8	+3
20% наиболее обеспеченных	49,3	41,9	52,7	51,1	-2	+9	+2
Территории							
Вологда	51,4	48,5	50,2	57,3	+7	+9	+6
Череповец	55,0	46,6	59,5	56,8	-3	+10	+2
Районы	48,5	46,1	48,0	55,1	+7	+9	+7
Область	50,9	46,8	51,5	56,1	+5	+9	+5
Общее количество изменений в 14 группах и в целом по области					+13 / -1	+15 / 0	+12 / 0

* Опросы проходят с периодичностью 1 раз в 2 месяца среди жителей Вологодской области старше 18 лет. За каждый из указанных периодов было проведено 24 «волны» мониторинга. В таблице представлены средние данные за каждый период.

В среднем за период с 2012 по 2017 г. (III президентский срок В.В. Путина) по сравнению с 2000–2003 гг. (I президентский срок) доля людей, считающих не успешными действия главы государства по подъему экономики и росту благосостояния граждан, увеличилась в большинстве (в 11 из 14) социально-демографических категорий. В частности, среди людей в возрасте до 30 лет — на 9 п.п. (с 46 до 55%); среди 20% наименее обеспеченных (по самооценкам) слоев населения — на 11 п.п. (с 51 до 62%). Позитивных изменений не наблюдается ни в одной из групп.

Рост доли негативных оценок в среднем за 2012–2017 гг. отмечается в сравнении и со вторым президентским сроком В. Путина (2004–2007 гг.), и с президентским сроком Д. Медведева (2008–2011 гг.).

Таким образом, проводимый курс экономического развития нуждается в переменах по двум причинам.

Во-первых, потому что существующие темпы роста экономики фактически означают утрату позиций России в геополитической конкуренции. Исторический опыт нашей страны показывает, что в подобных случаях это становится реальной угрозой для национальной безопасности (так, чтобы устранить потенциально мощного противника, геополитические конкуренты пользовались ослабленным состоянием и Российской Империи, и Советского Союза). В XXI веке международные отношения накалены до предела, распространение русофобских настроений продолжает доминировать в информационной политике США, пока еще сохраняющих за собой статус международного лидера, и, как отмечают эксперты, позитивных изменений в данном вопросе не предвидится: «В 2017 году стало окончательно понятно, что нормализации отношений с Западом не предвидится еще долго, так как сутью международной политики становятся не переговоры и поиск компромиссов, а базовая русофобская позиция западных элит»¹².

Во-вторых, сложившиеся темпы роста российской экономики могли устраивать население в период адаптации к последствиям кризисных девяностых годов, однако эпоха «стабилизации» укрепила средний класс и естественным образом привела к росту уровня потребностей. Вследствие этого на протяжении третьей «шестилетки» президентства В. Путина в стране отмечается рост потребности в изменениях: за период с 2012 по 2017 г. доля россиян, считающих, что перемены и реформы в

экономической и политической жизни страны сегодня важнее, чем стабильность, увеличилась с 28 до 44%. Удельный вес придерживающихся противоположной точки зрения снизился с 72 до 56%.

Тем не менее действующей политической элитой изменения в экономическом курсе не предусматриваются. Как отмечают эксперты, «демонтаж капитализма требует левого поворота, но российские элиты – эти «дети» 1990-х, криминального передела и ельцинского предательства – не хотят слышать эти шаги, им страшно»¹³. Поэтому вполне закономерен интерес общества к новым лицам на политической арене, в частности к фигуре кандидата в Президенты от КПРФ П. Грудинина, «неожиданное появление которого может означать собой не только появление нового лица, но и некую демонстрацию, призванную стать прологом для формирования нового консенсуса... Это может стать сигналом для начала “смены поколений” в элитах. Причём не в возрастном, а скорее мировоззренческом смысле, т.е. означать начало процесса, который приведёт к уходу элит образца 90-х и всего с ними связанного»¹⁴.

«Зашоренность» взглядов действующих элит наглядно показал прошедший 29 января 2018 г. Гайдаровский форум, по итогам которого эксперты констатировали: «Гайдаровский форум сегодня – это не дискуссионная площадка, на ней представлена фактически одна точка зрения, и это точка зрения отживающей школы... Форум этого года был более масштабным. Но все более явным становится желание,

¹² Гурова Т., Скоробогатый П. Зачем Путин делает это // Журнал «Эксперт». 2017. № 50 (1056). 11–17 дек. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/50/zachem-putin-delaet-eto/>

¹³ Фурсов А.И. Тот, кто победит – будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

¹⁴ Кочетков А. Вокруг «проекта Россия» // Литературная газета. 2018. 17 янв. Реж. дост.: <http://lgz.ru/article/-1-2-6627-17-01-2018/vokrug-proekta-rossiya/>

а вернее, нежелание менять экономическую политику. Она уже восхваляется как абсолютно идеальная. На текущем форуме многие подчеркивали, что все хорошо, надо только что-то ждать. А что ждать? Это новая степень откровенности. Здесь можно рассмотреть намерение ничего не менять в экономической, денежно-кредитной, информационной и образовательной политике»¹⁵.

Примечательно, что на Гайдаровском форуме не дали выступить, например, Б. Титову — одному из кандидатов на пост Президента, который обладает своим, во многом альтернативным взглядом на решение задачи выхода экономики России на устойчивую траекторию роста и который имеет конкретную программу действий, разработанную экспертами Столыпинского клуба. При этом форум показал, что если «образ будущего» России в представлениях чиновников высшего ранга был и остается достаточно туманным и скорее напоминающим образ «консервации настоящего», то в своем личном будущем они более чем уверены. «Доклады министров показали их желание остаться в составе правительства еще и на будущий президентский срок. Те предложения, которые прозвучали из уст Антона Силуанова и Германа Грефа, можно рассматривать как некоторые пункты программы будущего правительства»¹⁶. Хотя ни о победе В. Путина на выборах, ни о том, что он будет продолжать существующий курс развития и поддерживать «тепличные» условия для олигархического капитализма, ни о сохранении должностей самих чиновников официально нигде объявлено не было.

¹⁵ Сергеев М. Наследники Гайдара сделали ставку на административный ресурс // Независимая газета. 2018. 19 янв. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-01-19/1_7154_heirs.html (оценка сопредседателя Московского экономического форума К. Бабкина).

¹⁶ Там же.

В базовом сценарии Минэкономразвития ожидает рост валового внутреннего продукта (ВВП) РФ в 2018 году на 2,1%, в 2019 году — на 2,2%, в 2020 году — на 2,3%. По прогнозам Центрального Банка РФ рост экономики в 2018 г. будет находиться в интервале 1,5–2,0%, в 2019 году — 1–1,5%¹⁷. Между тем, по оценкам представителей Столыпинского клуба, «оптимальным для страны является рост на уровне 4–5% ВВП ежегодно... при этих 4–5% роста ВВП России на душу населения к 2025 г. будет составлять около 55% от уровня США по паритету покупательной способности, а в 2035 г. — 67%. Это значит, что экономика будет расти не только количественно, но и качественно, станет более разнообразной и устойчивой к колебаниям внешней конъюнктуры, и все это приведет к существенному укреплению обменного курса рубля... **Сейчас такой рост все еще ничем не гарантирован — он обозначился, но может так и остаться слабым**»¹⁸.

Отсутствие понимания или попросту игнорирование специфики сложившихся в российской экономике закономерностей проявляется и в конкретных управленческих решениях Правительства. Так, решение уравнивать минимальный размер оплаты труда с прожиточным минимумом с 1 мая 2018 г., по словам главы Минтруда М. Топилина, «уменьшит долю населения с доходами ниже величины прожиточного минимума с 13–14 до 10–11%»¹⁹. Однако, вследствие высокого уровня занятости в теневом секторе экономики, рост заработ-

¹⁷ Росстат сообщил о росте ВВП РФ в 2017 году на 1,5% // Интерфакс. 2018. 1 фев.. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/business/598085>

¹⁸ Ивантер В.В. Пора поддать ходу // Российская газета. 2017. 13 фев. Режим доступа: <https://rg.ru/2017/02/13/viktor-ivanter-krizis-konchilsia-nogosudarstvo-v-dolgu-pered-naseleniem.html>

¹⁹ Башкатова А. Правительство консервирует бедность // Независимая газета. 2018. 8 фев. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-02-08/1_7168_poverty.html

ной платы в России далеко не всегда приводит к росту уровня доходов. Например, «в прошлом году у нас реальные заработные платы увеличились больше чем на 3%, в позапрошлом — на 0,8%. А реальные доходы и в прошлом году, и в позапрошлом году все равно снижались»²⁰.

Самый главный повод для критики, как отмечают эксперты, состоит в том, что «настоящая проблема забалтывается, вместо нее обсуждается, стоит или нет уравнивать друг с другом два формальных показателя, которые не имеют ничего общего с реальным положением граждан. Директивно установленный прожиточный минимум сильно занижен. И когда благодаря повышению МРОТ официальная статистика зафиксирует резкое сокращение бедности — на самом деле бедных в стране не станет меньше. На бумаге показатели улучшатся, а в жизни уместнее будет говорить лишь о том, что люди, балансирующие на грани нищеты, перейдут в разряд бедных. Зато чиновники, получив более красивую статистическую сводку, смогут больше не поднимать эту болезненную тему в своих выступлениях»²¹.

Сегодня вопрос о будущем России приобретает особую актуальность. Начинается новый политический сезон. У большинства экспертов нет сомнений в том, что В. Путин переизберется на четвертый срок. Но это будет его последняя шестилетка, а значит, это будет период, определяющий, в каком состоянии Россия достанется преемнику Президента: будет ли это период успешного завершения долгосрочных, стратегических задач или это будет очередной этап продолжения существующего курса развития с его «прикрытием» капитализма для своих, ручным управлением и

продолжающейся «убаюкивающей» риторикой власти на фоне отставания от геополитических конкурентов и ухудшения динамики уровня и качества жизни населения.

Первый вариант развития событий требует от Президента решительных действий по национализации элит. Однако пока что ощутимых предпосылок к этому не видно. На протяжении последних лет мы могли наблюдать, что крайне осторожные и «мягкие» намеки Путина на то, что деньги надо возвращать домой, «нечего там в Калифорниях расслаиваться»²², имеют эффект не больший, чем его установки в Послании Федеральному Собранию и даже майские указы: и те, и другие выполняются в имитационном режиме или не выполняются вовсе. А это значит, что только конкретные и понятные меры могут повлиять на изменение ситуации.

В середине 2016 г. Правительство отчиталось о том, что по майским указам Президента «выполнено около 70% от общего числа поручений и 88% — от числа поручений, которые должны были быть выполнены к настоящему времени». Тем не менее, по результатам экспертизы Общероссийского народного фронта, «из 162 заключений на доклады правительства о снятии соответствующих поручений с контроля была подтверждена целесообразность снятия с контроля только 24 поручений. Остальные в той или иной степени не выполнены»²³.

Меры, которые принимаются сегодня, носят дискретный характер: они направлены не на изменение системы в целом, а

²⁰ Башкатова А. Правительство консервирует бедность // Независимая газета. 2018. 8 фев. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-02-08/1_7168_poverty.html

²¹ Там же.

²² Стенограмма встречи В.В. Путина с доверенными лицами (Москва, 30 января 2018 г.). Реж. дост.: <http://putin2018.ru/press/putin-vstrecha/>

²³ Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачев, А. Могилевская // Сайт РБК [Эл. рес.]. Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>

против конкретных лиц, причем преимущественно осуществляющих свои властные полномочия на региональном, а не на федеральном уровне. Так, например, вскрытие фактов коррупции и громкие аресты²⁴ — дело, безусловно, важное, особенно для населения (поэтому не случайно антикоррупционная кампания становится «красной линией» для программ разных кандидатов, включая самого Путина). **Однако в этом больше эффекта, чем эффективности. Потому что без изменения самой системы антикоррупционная политика зачастую становится борьбой с ветряными мельницами.**

«Если посмотреть на наше правительство и на ряд арестованных губернаторов, давайте скажем прямо: ведь им отдавали регионы и труд их жителей на кормление. И радикальные меры, которые сегодня принимаются в Дагестане, аресты высоких чиновников — это, скорее всего, не системная борьба с коррупцией. Потому что коррупция начинается, увы, не в Дагестане, не на Камчатке и не в Ханты-Мансийском округе... Если предпринимать очищение от коррупции, то Путину нужно начинать с Кремля, ибо все должностные лица, которые сегодня арестованы в Дагестане, имеют покровительство именно в Москве»²⁵.

Если даже США создали вполне реальные и крайне некомфортные условия су-

«Стоит в любой момент принять закон, по которому любое имущество, которое не переведено в нормальную юрисдикцию, которое находится в офшорной зоне, — является бесхозным и по определению подлежит национализации. Точно так же любое имущество, которое не выведено из офшоров до 1 января 2018 года, должно быть признано бесхозным и конфисковано безвозмездно в счет государства»²⁶.

ществования офшоров для российских олигархов, то возникает закономерный вопрос: что мешает российскому Президенту сделать то же самое и прислушаться, например, к вполне разумным рекомендациям экспертов?

Ответ вполне очевиден и закономерен: в условиях господства капитализма для избранных столь кардинальные решения, направленные, по сути, против «власть держащих» (поддерживаемых к тому же силами коллективного Запада), превращаются в реальную угрозу для политического статуса самого Президента. И олигархически-компрадорская элита прекрасно это осознает, вследствие чего мы вновь и вновь можем наблюдать «финансовые войны» крупнейших корпораций (зачастую требующие вмешательства самого Президента) на фоне кризисных явлений в науке и образовании и отмены авиарейсов для рядовых россиян; вновь и вновь собирается Гайдаровский форум, на котором действующие чиновники открыто представляют свой взгляд на проблемы и перспективы российской экономики, а эксперты в очередной раз констатируют, что у них не наблюдается ни того, ни другого... «Команда Путина всем хорошо известна, она практически не менялась на протяжении всех лет

²⁴ Последний из таких громких крупных коррупционных скандалов: в январе 2018 г. был арестован мэр Махачкалы Муса Мусаев, которого обвинили в превышении полномочий при выделении земли частной компании. После этого (в феврале 2018 г.) были задержаны врио премьер-министра Дагестана Абдусамад Гамидов, его заместители Шамиль Исаев и Раюдин Юсуфов, которых обвиняют в хищении бюджетных средств, а также было возбуждено уголовное дело в отношении главного архитектора Махачкалы Магомедрасула Питинова (его обвиняют в превышении полномочий и причинении ущерба на сумму в 4 млн. руб.).

²⁵ Ивашов Л. Борьбу с коррупцией надо начинать не с Дагестана, а с Кремля! Реж. дост.: <https://publizist.ru/blogs/108984/23242/->

²⁶ Делягин М. США ставят российским олигархам ультиматум для повторения 1996 года. Реж. дост.: <https://topwar.ru/127675-ssha-stavyat-rossiyskim-oligarham-ultimatum-dlya-povtoreniya-1996-goda.html>

его пребывания во власти. Идеи, которые исповедует эта “команда”, тоже хорошо известны... все попытки идентифицировать Россию с Путиным, а Путина с Россией, эта вот идеология “либерального монархизма” — категорически неприемлема, прежде всего потому, что обрекает нашу страну, наш народ на полную зависимость от “властной вертикали”, все этажи которой заполняют, по словам вице-преьера А. Дворковича, такие социально ответственные бизнесмены, как его приятель С. Полонский, и, видимо, такие некоррумпированные чиновники, как А. Улюкаев, а эталонным образцом, наверное, служит А. Чубайс. **Так что дело здесь не в Путине... дело в той «элите», которая прячется за Путина, как за ширму, используя его как гаранта своей неприкосновенности и сохранности всех активов и бонусов, которые они получили в 90-е годы, участвуя в разграблении нашей страны»²⁷.**

Ситуация усугубляется еще и тем, что со временем доминирование интересов элитарных групп может привести к расшатыванию всей системы государственного управления, которая выстраивалась В. Путиным на протяжении всех президентских сроков. Сегодня система государственного управления выстроена так, что Президент в ней является центральным звеном, обеспечивающим баланс интересов различных элитных групп. Многие шаги, которые вынужден предпринимать В. Путин «в ручном режиме», поддерживают его имидж в глазах широких слоев населения. Однако в конце третьего президентского срока В. Путина эксперты говорят о том, что эта система всё чаще проявляет признаки неустойчивости и, «с высокой степенью вероятности, продолжит рас-

падаться в течение первых лет после его переизбрания... Дистанция между Путиным и элитами будет расти и вместе с этим будет расти нервозность и недовольство политическим функционалом президента внутри страны. Остающийся все чаще наедине с военными и спецслужбами, **Путин рискует утратить свой неформальный статус политического лидера околосударственно-го олигархата, ключевые представители которого в очень скором времени начнут играть свою собственную игру, активно «приватизируя» государственные функции, все реже считаясь как с интересами президента, так и с самим фактом его существования»²⁸.**

Таким образом, мы видим, что накануне четвертого президентского срока В. Путина ситуация в стране выглядит иначе, но не менее сложно, чем 15 лет назад, причем по всем «фронтам»: и в плане соответствия условиям геополитической конкуренции, и в возможностях наведения порядка в системе государственного управления, и возможностях сохранения социальной стабильности. В начале 2000-х гг. главным условием обеспечения национальной безопасности являлось преодоление комплексного кризиса 1990-х гг. (фактически сохранение страны). С этой задачей Президент справился и справился вполне успешно. Ему удалось выполнить свою главную историческую миссию — отодвинуть страну от края пропасти и обеспечить условия для адаптации российского общества к новым, постсоветским условиям существования.

Однако сегодня и логика общемировых тенденций, и созревшая за долгие годы потребность внутреннего развития диктуют необходимость сделать следующий шаг, осу-

²⁷ Шевченко М. А власть — народная... // Газета «Завтра». 2018. №4.

²⁸ Становая Т. Чем опасен четвертый срок // Радио «Эхо Москвы». Реж. дост.: <https://echo.msk.ru/blog/planperemen/2133710-echo/>

шествить переход страны на новый этап. Поэтому перед началом четвертого президентского срока перед главой государства стоит другая задача — обеспечение динамичного и устойчивого роста экономики, повышение уровня и качества жизни, решение вопросов социальной справедливости. Это иная задача, но она не менее важная для сохранения и обеспечения будущего России.

«Чтобы привести систему управления развитием экономики в соответствие с целевыми параметрами, установленными Президентом России, необходимо восстановить её стержень: механизм прямой ответственности всех органов государственного регулирования и их должностных лиц за достижение целевых параметров социально-экономического развития страны должен стать сквозным в системе управления. Начинать при этом надо с федеральных органов власти...» [7]

Для ее осуществления Президенту понадобится новая команда, которая поставит на первый план своей стратегии национальной безопасности реализацию национальных интересов, а не личные амбиции; люди с новыми идеями, с новыми конкретными предложениями и с качественно более высоким уровнем моральной ответственности за их выполнение. Потому что принимать эффективные управленческие решения такого рода «невозможно без выработки представления о будущем характере того общества, которое будет реализовывать новую социально-экономическую модель. А российской элите будет очень непросто сформировать это представление, поскольку ее жизненно важные интересы пока концентрируются на сохранении нынешней системы» [2, с. 9].

В начале 2000-х гг. были ресурсы, позволявшие власти успешно консолидировать общество, несмотря на экономические проблемы и внешние угрозы. Страна восстанавливалась фактически

с «нуля» и в плане экономики, и в плане геополитического статуса. На это можно было списать все беды, и общество относилось к этому с пониманием. Но сегодня эти ресурсы исчерпаны. «Необходимо осваивать механизмы ограничения и подавления тех интересов социальных групп, которые порождают отклонение от вектора общественного развития, диктуемого требованиями общественного прогресса. Потребуется преодолевать существующее безусловное доминирование чрезмерных своекорыстных социально-групповых интересов российской элиты над общественными. Такое доминирование — главная причина фактически сохраняющегося консерватизма государственной политики и огромных препятствий на пути модернизации экономики» [2, с. 7].

Нет сомнений в том, что Президент видит весь комплекс проблем, накопившихся в системе управления, и осознает свою ответственность за их решение. В частности, задержку очередного Послания Федеральному Собранию, которое готовят команды под руководством А. Войно, Д. Пескова, М. Орешкина, эксперты связывают именно с неудовлетворенностью главы государства его первоначальным вариантом, что свидетельствует о его глубоком понимании важности данного документа на данном историческом этапе развития России. «Общество ждет от власти каких-то изменений, неких серьезных позитивных реформ, а объявить их Путин не может... Кремль не удовлетворяют те варианты Послания, что есть сейчас, это очевидно. А когда будут готовы новые — неясно. Да и вообще, что ни скажи — все равно возникнет ощущение повторения. И раз говорить о реальных проблемах сложно, то придется обещать манну небесную и дальше. Однако делать это в условиях деградирующих экономики и социальной сферы совсем не

хочется, ведь очевидно, что впереди непопулярные реформы, а вовсе не рябчики в шампанском»²⁹.

Хватит ли у Президента политической воли для принятия жестких решений? Именно этот вопрос, который оставался открытым на протяжении всего третьего президентского срока В. Путина, будет, по-видимому, центральным в ближайшие 6 лет.

Пока что многие эксперты высказываются на этот счет достаточно пессимистически, предполагая, что Россию скорее всего ждет «сценарий пролонгации либеральной модели, сценарий балансирования на пороге устойчивости развития» [8, с. 669]. Однако Президент по-прежнему обладает всеми возможностями для того, чтобы опровергнуть их мнение.

Возвращаясь к Л.И. Абалкину (с цитаты которого мы начали свою статью), отме-

тим, что еще в 2007 г. он говорил: **«Уже давно в России, как и во всем мире, обсуждается вопрос о том, что оставит В.В. Путин своему преемнику. Время бежит стремительно, но его еще достаточно для того, чтобы оставить ему Национальную стратегию как путь движения России к новой экономике. В ее рамках россияне получают достоверное представление о будущем, о завтрашнем дне своих детей и внуков»** [9, с. 12].

За 10 лет, прошедших с тех пор, изменений в системе государственного управления не произошло, а вопрос о «Национальной стратегии как пути движения к новой экономике» стал еще более актуальным. При этом время бежит неумолимо, и накануне четвертого президентского срока В. Путина всё сложнее говорить о том, что его достаточно...

Поживем — увидим, шесть лет пройдут быстро...

Литература

1. Есть ли будущее у капитализма?: сборник статей / И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн, Г. Дерлугьян, К. Калхун. М.: Изд-во Института Гайдара, 2015. 320 с.
2. Микульский К.С. О политэкономических основах современного российского общества // Общество и экономика. 2017. № 12. С. 5-9.
3. Титов Б., Широв А. Стратегия роста для России // Вопросы экономики. 2017. № 12. С. 24-39.
4. Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA, August 2017. 79 p.
5. Ильин В.А. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных» // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. № 4. С. 9-40.
6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 // Российская газета. 2015. 31 дек. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-sitedok.html>
7. Глазьев С.Ю. Ответственность и компетентность // Официальный сайт С. Глазьева. Режим доступа: <https://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/56881-otvetstvennost-i-kompetentnost>
8. Россию ждет революция? Вопросы перехода к постлиберальной модели России (алгоритм и сценарии) / С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян и др. М.: Наука и политика. 2016. 712 с.
9. Абалкин Л.И. Путь к успеху — системность и сотрудничество // Национальные проекты. 2007. № 8 (15). С. 12-13.

²⁹ Горбачев А. Путин переписит Послание к концу февраля // Независимая газета. 2018. 6 фев. Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2018-02-06/1_7166_putin.html

**Перечень статей от главного редактора
по проблемам эффективности государственного управления
в период с 2012 по 2017 г.**

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2012 год		
№1(19), февраль 2012 г.	К итогам политического цикла	Сумеет ли «новый» В.В. Путин перевести страну (и себя в первую очередь) на новый уровень управления социальными и политическими процессами, о чем говорилось в предвыборных выступлениях, статьях, которым большинство избирателей поверили. Судить об этом можно будет по реальным шагам уже в первый год третьего срока пребывания В.В. Путина на посту Президента РФ.
№2(20), апрель 2012 г.	Развилка нового политического цикла	<i>В.Третьяков (Гражданам есть о чем беспокоиться // Литературная газета. 2012. № 12-13 (6363). 28 марта.):</i> «...Есть ощущение, что всё так и будет продолжаться. Что порой кажется: Путин поддается давлению проигравшей стороны. Что этот текст, как увеличительное стекло, собирает все вопросы в одном фокусе. В фокусе выбора, который сделает или не сделает Путин в ближайшие недели». До вступления в должность Президента РФ 7 мая 2012 года остается не так много времени. Каким будет выбор В.В. Путина?
№3(21), июнь 2012 г.	Ожидания результатов	Есть принципиальные вопросы стратегии развития экономики страны, к рассмотрению которых авторитетные эксперты рекомендуют приступить Президенту РФ в ближайшее время... В.В. Путину придется овладеть этими хорошо известными инструментами экономической политики современного государства. В противном случае он не сможет решить им же поставленные программные задачи модернизации экономики и перевода ее на инновационный путь развития, обеспечения бизнеса долгосрочными кредитами, роста производительности труда, экономической и творческой активности населения, снижения бедности и социального неравенства, так же как и повышения конкурентоспособности национальной экономики.
№4(22), август 2012 г.	Динамика одобрения деятельности Президента РФ населением региона	<i>Глазьев С.Ю., Локосов В.В. (Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Вестник Российской академии наук. 2012. Том 82. № 7. С. 600.):</i> «Фактическая самоизоляция властвующей элиты от общества и лишение подавляющего большинства граждан реальных прав на участие в процессах управления блокируют обратные связи между обществом и государством. Последнее подчиняется олигархическим интересам и становится инструментом получения административной ренты коррумпированной бюрократией, защищённой от ответственности перед обществом благодаря действующей политической системе».
№5(23), октябрь 2012 г.	Тревожные ожидания	<i>Салуцкий А. (Новый Путин // Литературная газета. 2012. №39 (6386). С. 3.):</i> «Сумеет Путин стать таким высоким моральным авторитетом – всё в России пойдет нормально, как по маслу. Будет по-прежнему деликатничать в решении кадровых вопросов, слишком бдительно учитывать все возможные побочные интересы, а по сути, делиться с кем-то верховной властью – не признает его народ царем, и откажут ему в доверии те, кто подавляющим большинством избрал его президентом».
№6(24), декабрь 2012 г.	На трудном пути к сильному гражданскому обществу	Игнорирование государством традиционных моральных и нравственных ценностей, нарушение принципов социальной справедливости не способствует становлению гражданского общества. В регионах, а следовательно, и в России в целом не используются возможности гражданского общества, являющегося важнейшим средством повышения эффективности государственного управления, обеспечения стабильного экономического роста при постоянном повышении уровня жизни большинства населения страны.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2013 г.		
№1(25), февраль 2013 г.	Неперевернутая страница	Для того чтобы решить главную проблему начала 90-х годов – нечестной приватизации, – а она во многом является основой, на которой выросли политические кланы, – потребуются системные меры не только по «вразумлению» членов правительства, но и оздоровлению всей моральной обстановки в стране, и сделать это надо не разрушая дееспособности государства, за это голосовали более 45 млн. избирателей В.В. Путина. Президенту В.В. Путину не удалось в 2012 году перевернуть страницу несправедливой приватизации. Есть 2013 год. Дольше ждали. Только Владимиру Владимировичу Путину – Президенту РФ – нельзя останавливаться, надо вытащить эту занозу из души российского гражданина. Надо перевернуть эту страницу!
№2(26), апрель 2013 г.	Тревожные ожидания остаются	<i>В.В.Путин (закрытое совещание с Правительством 16.04.2013. в Элисте):</i> «...Давайте повысим качество нашей работы. Это нужно сделать! Если мы этого не сделаем, надо будет признать, что либо я работаю неэффективно, либо вы все плохо работаете и вам нужно уйти. Обращаю ваше внимание на то, что на сегодняшний день я склоняюсь ко второму варианту. Думаю, что это понятно. Чтобы не было никаких иллюзий». Столь недвусмысленная реакция Президента на итоги деятельности российской исполнительной власти в послевыборный год рельефно показывает всю остроту складывающейся ситуации и выражает высокую степень тревоги Главы государства за судьбу конкретных обязательств, взятых им перед своим Избирателем. Тех самых обязательств, от исполнения которых будет зависеть повышение качества жизни, качества государства, качества развития гражданского общества и в конечном счете конкурентоспособность страны.
№3(27), июнь 2013 г.	Национальная и региональная безопасность: взгляд из региона	Подводя итог оценке доклада Минэкономразвития РФ, отметим, что на федеральном уровне значимых мер, направленных на развитие экономики и доходного потенциала бюджета, в 2012 году принято не было. Традиционные методы управления налогово-бюджетной системой путём непрерывного внесения изменений в действующее законодательство уже не способны решить назревшие системные проблемы. Для этого необходимо принять ряд мер по значительной корректировке экономической политики, ключевыми и первоочередными из которых являются меры по преодолению офшорной сущности российской экономики. И это будет самым серьезным шагом в сфере укрепления национальной и региональной безопасности.
№4(28), август 2013 г.	Проблемы модернизации российских регионов	В открытом письме Президенту РФ В.В. Путину академик Ж.И. Алферов подчеркнул: «Борьба за сохранение РАН – это не только борьба за будущее науки России, это борьба за будущее страны. И очень хотелось нам бороться за него вместе с Вами». Хватит ли сил Президенту, чтобы выполнить свою предвыборную программу? Готов ли В.В. Путин бороться на выборах 2018 г. за то, чтобы снова возглавить Российскую Федерацию? ...Тревожные ожидания остаются.
№5(29), октябрь 2013 г.	Новая повестка дня и эффективность государственного управления	Нет сомнения, что подавляющее большинство граждан России поддержит реализацию идей, изложенных Президентом РФ в международном клубе «Валдай», связанных с верховенством национальных ценностей и общественной этики в реальной жизни всех слоев населения. Пример реальных действий в решении этих задач должна показывать вертикаль власти, очищаясь от «квазиколониальной» части элиты, которая предпочитала воровать и выводить капиталы и не связывала своё будущее со страной, где эти капиталы зарабатывались» (<i>Путин В.В. Речь на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 г.</i>).
№6(30), декабрь 2013 г.	Что год грядущий стране готовит?	Под влиянием олигархических корпораций Правительство организует работу, как «лебедь, рак и щука». Именно такой стиль привел динамику развития экономики страны к рецессии. На наш взгляд, Президенту целесообразно не только постоянно убеждать политическую элиту в необходимости выполнения официально принятых решений, но и принуждать, и не только принуждать, но и очищаться от «квазиколониальной» части элиты». 2014 год не должен стать для Президента РФ В.В. Путина годом упущенных возможностей по выполнению стратегически важных для населения российского государства задач по модернизации страны, изложенных в предвыборных статьях и закрепленных указами 7 мая 2012 года.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2014 г.		
№1(31), февраль 2014 г.	Фактор времени	Заявленный Президентом в Валдайской речи курс на базовые общественные ценности, моральный консенсус в обществе возможен только при национализации элит. «Надо вернуть элиту и её деньги в страну, поставить их капиталы под контроль государства, навести порядок с налогами, отменив плоскую шкалу, и взять фактически тем самым недра под контроль государства. Совершив это, начать аккумулировать средства для кардинального подъема страны, определив основные пути развития экономики» (Исаев А. <i>Национализировать надо элиту // Литературная газета. 2014. №6. 12-18 февраля</i>). И здесь фактор времени для реализации нового курса В.В. Путина будет иметь решающее значение.
№2(32), апрель 2014 г.	От главного редактора	Если же говорить о следующем промежуточном этапе, то представляется, что у В.В. Путина он мог бы быть 7 мая 2016 года, когда пройдет две трети срока президентства, и к этому сроку Президенту крайне важно обновить политическую элиту, устранив влияние «квазипатриотической» её части, серьезно обновить правительственную команду за счет идеологически совместимых профессионалов, работающих на общий конечный результат – выполнение поставленных Президентом РФ В.В. Путиным стратегических задач развития страны к 2018 году, и в то же время отладить социально-экономические механизмы таким образом, чтобы избирателю было не только видно движение государства в сторону социальной справедливости, верховенства закона для всех слоев населения, но и чтобы избиратель чувствовал постепенное улучшение качества жизни в своей семье, в своем городе, в своей стране.
№3(33), июнь 2014 г.	Россия должна продвигаться по своему пути	В отечественной науке в последние годы все больше развиваются учениками и последователями академика Д.С. Львова его идеи о необходимости активной роли государства в управлении экономикой, даются аргументированные рекомендации о повышении эффективности государственного управления. Такая позиция получила развернутое обоснование в научном докладе академика С.Ю. Глазьева («О целях, проблемах и мерах государственной политики развития и интеграции», Москва, 29 января 2013 г.), в новом докладе РАН «Россия на пути к современной динамике и эффективной экономике» под редакцией академиков А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева, где высказано много разумных предложений в отношении экономической политики. Но скажем прямо, что без адекватной модели механизма управления эти предложения могут остаться благими пожеланиями.
№4(34), август 2014 г.	Научный анализ глобальных вызовов для России (о статье академика С.Ю. Глазьева «Как не проиграть в войне»)	Путин В.В. (встреча с членами фракций политических партий Государственной Думы РФ в Ялте 14 августа 2014 г.): «...Какой бы ни была внешняя политическая и экономическая конъюнктура, для нас сейчас главное, собственно, как всегда, – это наши внутренние с вами дела, наши цели, заботы, задачи, которые ставит перед нами народ России, граждане России. Мы должны сконцентрироваться на решении своих национальных проблем и задач. Наше будущее только в наших руках. Мы должны обеспечить высокое качество госуправления, работу политических и гражданских институтов. И самое главное – высокое качество жизни граждан в России».
№5(35), октябрь 2014 г.	Необходимость нового цикла развития	Одна из задач социологов – настойчиво вырабатывать у власти потребности в получении объективной информации о восприятии населением социально-экономических и политических преобразований, проводимых в стране и в каждом регионе отдельно. Свою функцию социология сможет в полной мере выполнить тогда, когда системная основа исследований будет закреплена на законодательном уровне, будут отработаны единые механизмы измерения общественного мнения в отношении оценки эффективности государственного управления по всей вертикали власти, а также анализа получаемых с его помощью результатов законодательно закрепленной реакции на эти результаты властных структур – от главы поселения до председателя Правительства РФ.
№6(36), декабрь 2014 г.	Год непростых решений	Вызывает большие опасения, что при сохранении неэффективной государственной системы управления, опирающейся на крайне либеральный финансово-экономический блок Правительства, эти новые ориентиры, поставленные Президентом, не будут достигнуты, так как «с уязвимостью российских финансов все было понятно уже во время кризиса 2008-го, и тем не менее пять лет после этого мы продолжали двигаться тем же гибельным курсом» (Журнал «Эксперт». Редакционная статья «Снова опять». 2014. № 51.). По всей вероятности, 2015 год будет годом непростых решений для Президента, для российских граждан, для страны.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2015 г.		
№1(37), февраль 2015 г.	Настораживающие тенденции	<i>Воеводина Т. (Рыночный стоп-кран // Завтра. 2015. № 6. Февр.):</i> «Хотелось бы поддержать оценки Президента, высказанные в адрес Правительства: «с ума сошли», «не серьезный подход к делу», но не думаю, что они с ума сошли, и к делу они относятся серьезно, просто целеполагание у них другое, они по-другому видят будущее России. Совсем не так, как видит его Президент РФ В.В. Путин». Свое видение будущего России Президент закрепил в указах от 7 мая 2012 года, и избиратели продолжают верить Президенту, что он выполнит заявленные цели по повышению качества жизни всех слоев населения. Однако впервые за последний год по ряду параметров социального самочувствия избирателей появились настаораживающие тенденции.
№2(38), апрель 2015 г.	На полпути к четвертому президентскому сроку	Как нам представляется, с учётом жизненного пути В.В. Путина и его 15-летнего опыта работы на высших государственных должностях России, высокого уровня доверия избирателей, Президент сможет достойно вывести страну из острых внутренних и внешних политических проблем на новый уровень развития, соответствующий XXI веку и традициям «русского мира». Для решения этой задачи у В.В. Путина есть еще три года третьего президентского срока и возможные шесть лет – четвертого, итого 9 лет. Казалось бы, времени достаточно, но для серьезных и кардинальных перемен в такой стране, как Россия, – немного. Время неумолимо сжимается, как «шагреновая кожа». Президенту надо успеть реализовать всё задуманное.
№3(39), июнь 2015 г.	Несистемные решения системных проблем	Прошло более двух лет. Носители идей в Правительстве старые, поэтому явно неудовлетворительные результаты социально-экономического развития страны фиксирует правительственный Росстат. По сообщению социологических центров уровень одобрения деятельности лично Президента достиг в июне 2015 г. исторического максимума 89%. Но что произойдет, если те же люди в Правительстве с теми же старыми идеями и с такими же результатами будут продолжать отвечать за эффективность государственного управления в стране???
№4(40), август 2015 г.	Экономическая политика Правительства продолжает противоречить интересам основной части населения страны	Во многом лояльное отношение к власти сегодня держится на ощущении безысходности – никому не хочется возвращаться в 1990-е гг. и поэтому сохраняется вера в лидера, при котором страна выстояла; с надеждой на то, что удастся найти эффективный путь развития экономики. Однако в ее перспективах по-прежнему сохраняется высокая степень неопределенности. Чудовищная социально-экономическая дифференциация и всегда идущие рядом с ней неудовлетворенная потребность в социальной справедливости, социальная напряженность были и остаются. По-видимому, 2015–2016 годы будут непростыми для Президента и российских граждан. Поэтому очень важно, чтобы решения, принимаемые главой государства, были своевременными и понятными для россиян.
№5(41), октябрь 2015 г.	Проблемы перехода к новому этапу российской государственности	Очевидно, что без избавления от ключевых проблем «внутри страны, в своём собственном доме» результаты, достигнутые на международной политической арене, не могут иметь прочного фундамента, поэтому сегодня, на развилке нового этапа российской истории, главная задача, которая стоит перед обществом, наукой и властью, – это приведение макроэкономической политики «в соответствие с общепринятым пониманием принципов социальной справедливости и правды, а также в интересах развития производственной сферы» (<i>Глазьев С.Ю. Запредельное неравенство. Политика государства противоречит интересам населения // Завтра. 2015. 23 июля</i>); повышение эффективности государственного управления в целях структурной перестройки экономики на принципах вертикальной интеграции, организации решительной борьбы с метастазами коррупции, обеспечения реальных действий по сокращению дикого социального неравенства, всего того, что реально препятствует реализации президентской программы и осложняет проведение независимой суверенной политики.
№6(42), декабрь 2015 г.	Эффективность государственного управления и накапливающиеся проблемы социального здоровья	Насколько долгим окажется терпение Президента и всего российского общества? Особенно если учесть приближающуюся смену политического цикла... Способно ли Правительство осознать, что проводимая им с 2008 г. финансово-денежная политика уже привела к стагнации экономики, а в перспективе может отбросить российское общество на десять лет назад, вернув его обратно в 1990-е годы? Способна ли властвующая элита понять, что в сложившихся геополитических условиях это будет губительно для страны? Или всё-таки найдется в России политическая воля на то, чтобы переориентировать экономический курс на интересы широких слоев населения, а не узких олигархических групп? От этого в конечном итоге будет зависеть будущее России, ее национальная безопасность и конкурентоспособность в ближайшие десятилетия.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2016 г.		
№1(43), февраль 2016 г.	Стратегия национальной безопасности–2015 – шаг к новому этапу развития России	Каким будет следующий шаг главы государства, пока неизвестно, но нам представляется, что стратегически выверенная деятельность по национализации элит идет уже много лет, на протяжении всех президентских сроков В. Путина. Ее цель – сформировать такой правящий класс, который в дальнейшем сам будет поддерживать рамки конкурентной политики...Взяв на себя ответственность за комплексное обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности (в том числе по вопросам развития экономики, роста уровня и качества жизни населения), В. Путин сделал новый значимый шаг по укреплению российской государственности в процессе перехода страны к новому этапу развития.
№2(44), апрель 2016 г.	Третья четырехлетка президента В.В. Путина: противоречивые итоги – закономерный результат	Ближайшие два года до президентских выборов–2018 могут стать переходными к новому этапу развития российского общества. К тому самому, о котором начали говорить после «крымской весны» и который был отсрочен в результате экономических проблем, обрушившихся на страну в последние годы. Насколько затянется этот переходный период? Осуществится ли он за 1–2 года (то есть достаточно быстро с исторической точки зрения) или для этого потребуется гораздо больше времени? Это будет зависеть от того, насколько России удастся не свернуть с пути, выбранного 15 лет назад. Насколько глава государства сможет своими активными действиями реализовать основные положения, заложенные в Стратегии национальной безопасности 2015 г., и перейти к мобилизационному варианту новой индустриализации, без чего невозможно сократить увеличивающийся разрыв между экономиками ведущих стран мира и России.
№3(45), июнь 2016 г.	Выборы в Государственную Думу – 2016. Экономическая политика Президента в оценках населения	Народная поддержка, которую всё ещё имеет Президент РФ, в новом политическом сезоне открывает «окно» возможностей для реализации мер, направленных на повышение эффективности государственного управления. Но как долго будет оставаться высоким доверие населения главе государства? Удастся ли использовать фундамент народной поддержки в целях наведения порядка в системе управления и приведения ее в соответствие с интересами национальной безопасности? Ответы на эти вопросы зависят от политической воли Президента.
№4(46), август 2016 г.	Правящие элиты – проблема национальной безопасности России	... В государственном управлении должны быть созданы условия для комплексного и системного обеспечения решения ключевых задач национальной безопасности на всех этапах развития российской государственности. Какими будут ответные действия Президента на растущую в обществе потребность в повышении качества жизни и социальной справедливости? Насколько будет учтен исторический опыт России в обеспечении функционирования системы государственного управления? Сегодня эти вопросы становятся краеугольным камнем национальной безопасности, поскольку для российского общества они уже приобрели характер затанувших ожиданий. Первые месяцы работы Государственной Думы VII созыва должны будут показать решительность действий обновленной политической элиты в достижении национальных интересов и в первую очередь – в реализации главных потребностей населения, что и будет являться основным условием обеспечения национальной безопасности и последующей конкурентоспособности России в XXI в. без исторических зигзагов XX века.
№5(47), октябрь 2016 г.	Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ	Тактическое достижение не устраняет стратегической неопределённости. Победа действующей власти на выборах в Государственную Думу возлагает на нее ответственность за решение двух сложнейших вопросов – вывод экономики из состояния «вялотекущей депрессии» и формирование новой идеологической парадигмы духовно-нравственного развития... У правящей элиты нет более-менее весомой оппозиции, которая могла бы стать препятствием для принятия тех управленческих решений, которые элита считает необходимыми. Единственное препятствие находится внутри нее самой – это уже долгие годы существующее противостояние между «государственниками» и либералами, отстаивающими свои личные интересы и интересы «коллективного Запада»...Решающую роль в этом противостоянии будет играть глава государства – его политическая воля и талант стратегического планирования. Возможно, именно это станет ключевым фактором, который повлияет на выбор россиян в марте 2018 г., во время выборов Президента РФ.
№6(48), декабрь 2016 г.	13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти	Вопрос о том, что мешает главе государства преодолеть сопротивление либерального блока Правительства в виде невыполнения его майских указов и ключевых задач Стратегии национальной безопасности, пока остается открытым. В условиях, когда в США и ключевых странах Старого Света выбор национальных лидеров уже сделан, их команда сформирована и готова приступить к реализации своих национальных интересов, необходимость повышения ответственности и системной трансформации властвующих элит в России становится важнейшим фактором ее национальной безопасности.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2017 г.		
Том 10, №1, февраль 2017 г.	Год до четвертого президентского срока	Общий вывод относительно наиболее вероятного будущего российского общества можно выразить одной фразой – «оно в тумане» (<i>Российское общество и вызовы времени. Кн. 4 / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. М.: Весь Мир, 2016. С. 345.</i>). Трудно не согласиться с такой экспертной оценкой настоящего и будущего российского общества с учетом неэффективной для значительной части населения экономической и социальной политики, проводимой правящими элитами и приводящей к снижению уровня и качества жизни в результате реформ в образовании, здравоохранении, ЖКХ. Социологические замеры показывают, что российские граждане очень обеспокоены осуществляемыми в стране внутренними реформами и своим туманным будущим. Президент Путин, как национальный лидер, фактически обладающий конституционным большинством в Федеральном Собрании, имеет все возможности для того, чтобы задать ясный и понятный всем вектор движения из этого вязкого, обволакивающего либерального «тумана».
Том 10, №2, апрель 2017 г.	Некрасивая история	Проханов А. (<i>Покайтесь, ехидны!</i> / Газета «Завтра». 2017. 22 мар.): «Не дай бог, если сомкнутся Болотная площадь и Поклонная гора...» Страна устает от «некрасивых» историй и ждет от Президента решительных действий.
Том 10, №3, июнь 2017 г.	Актуальность тезиса «Кадры решают всё!» для современной России	Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э. и др. (<i>Россию ждет революция? Вопросы перехода к постлиберальной модели России (алгоритм и сценарии). М.: Наука и политика, 2016. С. 669-670.</i>): «Таким образом, стал более определенным новейший исторический процесс, в который погружена Россия. Исходя из его качественного видения, неудивительными становятся наиболее вероятные по данным исследования консервативные варианты. Это сценарий пролонгации либеральной модели, сценарий балансирования на пороге устойчивости развития...». Сбудутся ли эти пессимистические прогнозы экспертов или России удастся в полной мере реализовать все свои преимущества в конкурентной борьбе – первоочередной вопрос сегодняшней повестки дня, и ключевым условием для его успешного решения является политическая воля Президента – главного ответственного за эффективность кадров в системе государственного управления.
Том 10, №4, август 2017 г.	Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных»	Дальнейшее развитие гражданского общества и повышение качества государственного управления в России, на наш взгляд, во многом зависит от двух обстоятельств: во-первых, от динамики международных политических событий, которые могут потребовать приоритетного внимания главы государства к вопросам внешней политики; во-вторых, от ответа на вопросы: удастся ли Президенту сохранить роль «регулирующего» процессов, происходящих во внутренней политической жизни в стране? Сможет ли он обеспечить качественное функционирование системы государственного управления в целях реализации национальных интересов и национальной безопасности? Хватит ли у него политической воли, личностных сил и стратегического мышления для того, чтобы не увязнуть в болоте политических интриг, коррупционных схем и подковерных игр, которыми сопровождается строительство «капитализма для своих» во власти?
Том 10, №5, октябрь 2017 г.	Незавершенное дело Президента. Система государственного управления не готова к снятию с ручного режима	Последняя (или, лучше сказать, финальная) шестилетка В. Путина в рамках действующего законодательства должна будет завершить процесс национализации элит, что даст возможность во многом «снять» и режим ручного управления. Таким образом, она позволит окончательно ответить на вопрос, был ли период президентства Путина периодом упущенных возможностей или это был период правления талантливого лидера, который за счет своих личных качеств, в режиме ручного управления обеспечил переход страны на новый этап развития – с момента развала СССР, через болезненную и долгую адаптацию общества к постсоветским условиям существования, до государства, являющегося одним из центров многополярного мира и подтверждающего этот статус не только на международной политической арене, но и в динамике уровня и качества жизни населения.
Том 10, №6, декабрь 2017 г.	«Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России	...Как и любой другой ресурс, общественная поддержка главы государства не является безграничной: она зависит от того, насколько в законодательстве и в управленческих решениях власти находят свое отражение ключевые потребности населения. Согласно последним данным общероссийских социологических исследований, в обществе растет потребность в изменениях. Ценность стабильности всё больше уступает место ценностям развития. Реализовать эту потребность можно только условиях эффективного государственного управления, нацеленного на реализацию национальных интересов, поэтому преодоление «капитализма для своих» выступает главным условием, необходимым для перехода России на новый этап исторического развития.

2017 год

Том 10, № 6, 2017

**«Капитализм для своих» — источник
социального неравенства в современной России***

Социальное неравенство — явление, существующее в любом обществе. Порождая глубокие противоречия между реальным положением и потребностями индивида, социальной группы, социальное неравенство становится одним из основных механизмов развития социума, и в этом его положительная роль. Однако, когда в обществе перестают работать социальные лифты, позволяющие каждому конкретному индивиду эффективно и безболезненно реализовывать свои потребности в повышении социального и материального статуса, неравенство может стать деструктивным фактором, создающим угрозу социальной стабильности в стране. Практически все крупнейшие мировые революции (включая Русскую революцию 1917 года, столетие которой недавно отмечалось) так или иначе были связаны с этим процессом.

Главной функцией государства как института, задающего «правила игры» в общественном развитии за счет своей законотворческой деятельности, является поддержание такого баланса, при котором социальное неравенство обеспечивает эволюционное поступательное развитие всех слоев социума. В этом смысле особую роль играет государство социальное, концепция которого была сформулирована в конце XIX — начале XX века¹.

Миссия социального государства на уровне управления, как отмечал один из основоположников данной концепции Людвиг фон Штейн, выражается в двух основных задачах: во-первых, способствовать свободному межклассовому движению; во-

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 16-06-00136.

¹ Автором концепции социального государства считается немецкий ученый Людвиг фон Штейн (1815–1890). К идеям социального государства обращались также Ю. Оффнер, Ф. Науманн, А. Вагнер, Г. Гегель, В. Гумбольдт, Н.Я. Данилевский, В.И. Ленин, К. Маркс, Ф. Энгельс и др.

вторых, помогать тем, кто терпит лишения. Социальное государство должно способствовать тому, чтобы обеспечить каждому человеку «не духовное или хозяйственное богатство как таковое, а именно живое и свободное межклассовое движение, которое делает это богатство достижимым для каждого человека»². Оно стремится минимизировать, сбалансировать те противоречия, в основе которых лежит неоднородность классовой структуры общества. Если же государство «не в силах выполнить свою высшую социальную функцию, которая заключается не в подчинении одного интереса другому, а в гармоническом разрешении их противоречий, тогда ее место занимает элементарная власть физических сил и гражданская война уничтожает вместе с благосостоянием всех и само государство, которое не могло понять и сохранить этого благосостояния»³.

Преодоление социального неравенства и сглаживание влекомых им противоречий должно являться одной из главных миссий системы государственного управления в России, как социального государства в полном смысле этого слова, что отражено в статье 7 Конституции РФ⁴.

Проблема социального неравенства имеет особую актуальность для нашей страны еще и потому, что она лежит в основе общественного понимания социальной справедливости — категории, которая занимает важное место в структуре мировоззренческих ценностей российского менталитета и которая неоднократно выступала в роли главной движущей силы массовых народных волнений (включая

Революцию 1917 года). «В русской мысли, — как отмечают эксперты, — справедливостью чаще всего мерялся жизненный мир, а познание увязывалось с действием в нем»⁵.

Эффективные методы борьбы с социальным неравенством удавалось применять советской власти. Так, за период с 1905 по 1990 г. доля доходов 10% самых богатых людей снизилась на 10 п.п. (примерно с 45 до 25%), а доля доходов 50% людей с низким уровнем благосостояния возросла в 2 раза (на 15 п.п.; с 15 до 30%; табл. 1; см. вкладку 1, рис. 1).

Таблица 1. Динамика доли доходов в России*

Категории населения	1905 г.	1990 г.	2015 г.
10% самых богатых	45	25	45
40% со средним доходом	35	45	40
50% с низким доходом	15	30	18

Примечание. Представлено распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансфертов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар поделён на два.

* Составлено автором по: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. — Cambridge: MA, August 2017. — P. 4.

Таблица 2. Динамика концентрации богатства в России*

Категории населения	1995 г.	2015 г.
10% самых богатых	53	70
40% со средним доходом	40	25
50% с низким доходом	10	5

Примечание. Распределение личного богатства среди взрослого населения. Расчёты получены путём объединения данных из списка миллиардеров Forbes для России, обобщённых методик интерполяции Парето и стандартизованного распределения богатства базы данных WID world.

* Составлено автором по: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. — Cambridge: MA, August 2017. — P. 4.

² Штейн Л. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. — СПб.: А.С. Пирогов, 1874. — С. 524.

³ Там же. — С. 525.

⁴ Пункт 1 ст. 7 Конституции РФ гласит: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

⁵ Социальная справедливость в русской общественной мысли [монография] / Ю.Б. Епихина, А.А. Зотов, В.В. Сапов, И.П. Попова, М.Ф. Черныш; отв. ред. Ю.Б. Епихина. — М.: Институт социологии РАН, 2016. — С. 7.

После распада СССР «новая» старая элита бросилась в омут рыночной экономики, и имеющиеся инструменты борьбы с неравенством были утрачены. В результате за период с 1990 по 2015 г. доля доходов 10% самых богатых россиян возросла на 20 п.п. (примерно с 25 до 45%), а доля доходов 50% самых бедных слоев населения упала на 13 п.п. (с 31 до 18%; табл. 2; см. вкладку 1, рис. 2).

Как видно из динамики данных, представленных в таблице 2, за последние 20 лет (с 1995 по 2015-й) концентрация богатства у 10% наиболее состоятельных россиян выросла на 17 п.п. (с 53 до 70%). У остальной части населения данный показатель снизился: у 40% россиян со средним уровнем доходов — на 15 п.п. (с 40 до 25%), у 50% самых бедных — на 5 п.п. (с 10 до 5%), то есть в два раза. **Разрыв в концентрации доходов между 10% самых богатых и 50% самых бедных россиян за последние 20 лет увеличился с 10 до 14 раз** (см. вкладку 1, рис. 3 и 4).

Таким образом, российская власть и российское общество, вступив на путь рыночной экономики, оказались перед лицом новых, ранее неизвестных им вызовов, на которые правящие элиты должны были найти адекватные ответы в интересах национальной безопасности. Однако в истории нашей страны всё сложилось иначе. Развал Советского Союза инициировался и организовывался теми людьми, которые планировали получить от этого свою личную выгоду. Сам факт подписания Беловежского соглашения вопреки народному волеизъявлению⁶ говорит о том, что правящие элиты того времени не

С.Ю. Глазьев: «Без целевой кредитной эмиссии нужного для расширенного воспроизводства экономики прироста инвестиций, хотя бы до установленного Указом Президента уровня в 27% ВВП, не обойтись. А без этого не выйти на экономический рост, возможный темп которого, исходя из объективных ресурсных ограничений, мог бы составить до 8% прироста ВВП в год»⁷.

были заинтересованы в реализации национальных интересов, а руководствовались своими частными мотивами, в которых (как это сегодня уже известно) немаловажную роль сыграли и западные страны, стремившиеся устранить мощного конкурента из числа участников геополитической гонки.

По этой же причине, вместо того чтобы бросить все силы на решение задачи максимально безболезненной адаптации населения к новым экономическим условиям и идеологическим принципам существования, правящие элиты 90-х гг. создали систему «олигархического капитализма». Общеизвестны и другие его названия (что само по себе говорит о масштабах данного явления), но суть их одна: «кумовской капитализм», «капитализм для избранных» или «капитализм для своих». Все эти термины характеризуют такую систему государственного управления, в которой значительное место занимают представители крупного капитала, отдающие приоритет личным мотивам собственного обогащения в ущерб реализации национальных интересов и обеспечению национальной безопасности страны.

Корни самых актуальных российских проблем на протяжении всего постсовет-

⁶ Договор о прекращении существования СССР был подписан 8 декабря 1991 г. в Беловежской пуще, несмотря на то, что 17 марта 1991 г. 76% жителей СССР (при явке 80%) проголосовали против распада Советского Союза.

⁷ Глазьев С.Ю. Почему не растёт российская экономика (29.06.2017) [Электронный ресурс] // Официальный сайт С.Ю. Глазьева. — Режим доступа: <https://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54326-pochemu-ne-rastet-rossijskaja-jekonomika>

ского периода (отсутствие высоких темпов экономического роста, о которых говорят многие эксперты; коррупция; проблемы образования и здравоохранения; неверие граждан в способность оказывать влияние на принятие управленческих решений и, как следствие, сохраняющаяся пропасть во взаимодействии между обществом и властью и многие, многие другие), по сути, уходят в систему «капитализма для избранных», не нацеленную на решение ключевых вопросов национального развития.

Проблема социального неравенства — не исключение из этого списка, и тот факт, что она была и остается крайне актуальной для современной России, говорит о сохранении господства «капитализма для своих» в системе государственного управления.

В 2017 году Национальным бюро экономических исследований США был опубликован доклад «От советов до олигархов: неравенство и собственность в России, 1905–2016»⁸, в котором содержится масса фактологических данных, свидетельствующих о том, что **по состоянию проблемы социального неравенства Российская Федерация в 2015 г. опустилась на уровень 1905 года** (см. вкладку 1, рис. 1 и 2).

Как отмечают эксперты, «оффшорное богатство состоятельных россиян примерно в три раза больше, чем официальные чистые золотовалютные резервы и сопоставимо по величине с финансовыми активами России»⁹. По сути, это означает, что за последние 30 лет из страны было вывезено столько капитала (а точнее, национального достояния), что на него можно было бы построить еще одну Россию, а в

наших реальных условиях — решить многие важнейшие проблемы экономики, что стало бы отправной точкой и в решении социальных проблем.

В отмечаемых в докладе Национального бюро экономических исследований США тенденциях социального неравенства в России сомневаться не приходится, поскольку увидеть «олигархический капитализм», что называется, в действии вполне возможно и по данным официальной публичной отчетности, предоставляемой стратегически важными, наиболее крупными предприятиями частного капитала и национальными корпорациями согласно ФЗ № 208 от 26.12.1995 «Об акционерных обществах».

Так, за период с 2006 по 2016 г. налоговая нагрузка по налогу на прибыль в 10 крупнейших российских компаниях уменьшилась в 2 раза (с 8 до 4% к выручке; см. вкладку 2, табл. 1). При этом доля дивидендов, поступивших от крупнейших национальных корпораций в федеральный бюджет, была и остается крайне низкой (в среднем за последние 10 лет — менее 2%; см. вкладку 2, табл. 2). У большинства крупнейших предприятий цветной и черной металлургии в 2012–2016 гг. по сравнению с периодом 2007–2011 гг. чистая прибыль снизилась, однако дивиденды корпораций увеличились в 2–4 раза (см. вкладку 3, табл. 1 и 2).

Сумма среднемесячных вознаграждений органов управления корпораций в десятки и сотни раз превышает размер заработной платы их работников, причем за период с 2011 по 2016 г. во всех корпорациях этот показатель существенно увеличился. Например, в ОАО «ММК» — с 11 до 49 раз, в ПАО «Северсталь» — с 262 до 606 раз, в ПАО «НЛМК» — с 73 до 129 раз и т.д. (табл. 3; см. вкладку 4, табл. 1).

⁸ Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 / National Bureau of economic research. — Cambridge: MA, August 2017. — Р. 4.

⁹ Там же. — Р. 4.

Вкладка 1

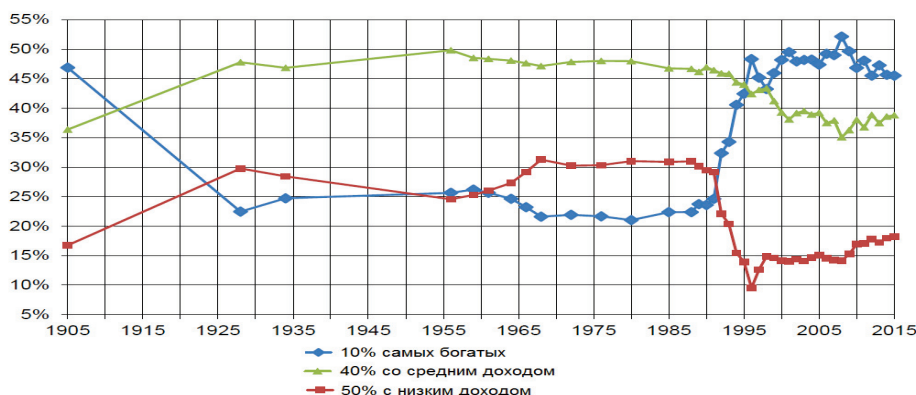


Рис. 1. Доля доходов населения в России, 1905–2015*

*Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар поделён на два.

Численность населения РФ старше 20 лет на 01.01.2017, тыс. чел.	Всё население (100%)	10%	40%	50%
	114 566	11456,6	45826,4	57283,0

Источник: рассчитано автором по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

После распада СССР (в период с 1990 по 2015 г.) отмечается резкий рост расслоения населения по доходам. В 2015 г. (как и в 1905 г.) доля доходов 10% самых богатых людей составляет 45%; 40% национального достояния приходится на 40% людей со средним уровнем доходов и 15% распределены среди 50% россиян с наименьшим уровнем доходов. Это означает, что почти половина доходов аккумулируется в руках примерно 11,5 млн. чел., в то время как доля доходов половины россиян (57,3 млн. чел.) составляет 15%.

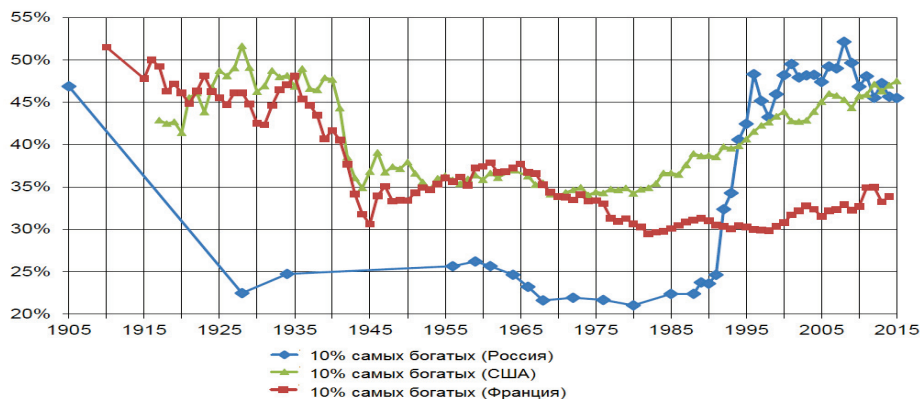


Рис. 2. Доля доходов 10% самых богатых в России, США и Франции*

*Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Данные по США и Франции — WID world (Wealth&Income Database — Всемирная база данных о богатстве и доходах).

Доля доходов 10% самых богатых россиян с 1905 по 1990 г. снизилась с 45 до 25%, однако за период 1990–2015 гг. она резко увеличилась (с 25 до 45%) и вновь достигла уровня 1905 г. Для сравнения: за период с 1910 по 2015 г. доля доходов 10% самых богатых жителей Франции снизилась примерно с 52 до 33%, в США — незначительно увеличилась (с 43 до 47%).

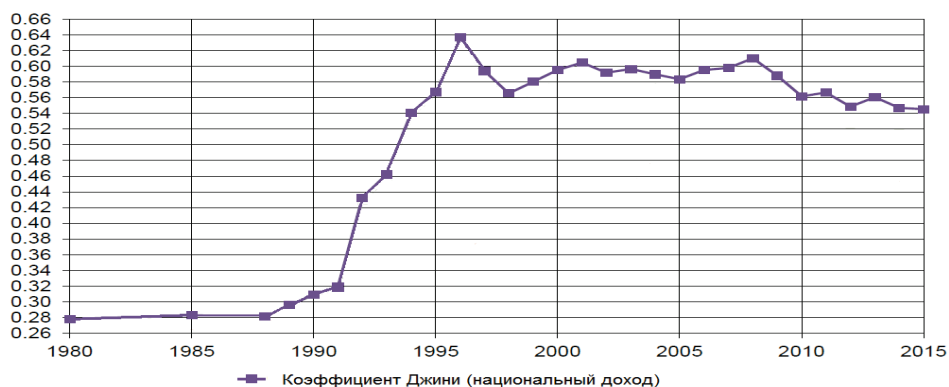


Рис. 3. Коэффициенты Джини в России, 1980–2015*

*Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице) среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Национальный доход до вычета налогов объединяет данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Бюджетный доход объединяет данные опросов и данные по налогам на прибыль (исключая данные о богатстве для распределения дохода с капитала, не облагаемого налогом). Ряды данных о доходах согласно опросам используют исключительно независимые данные опросов (HBS).

Коэффициент Джини, показывающий, насколько фактическое распределение общего объема доходов отходит от их равномерного распределения, за период с 1980 по 1990 г. возрос на 0,03 (с 0,28 до 0,31; величина коэффициента Джини может варьироваться от 0 до 1, при этом чем выше значение показателя, тем более неравномерно распределены доходы). С 1990 по 2015 г. коэффициент Джини возрос на 0,23 (с 0,31 до 0,54).

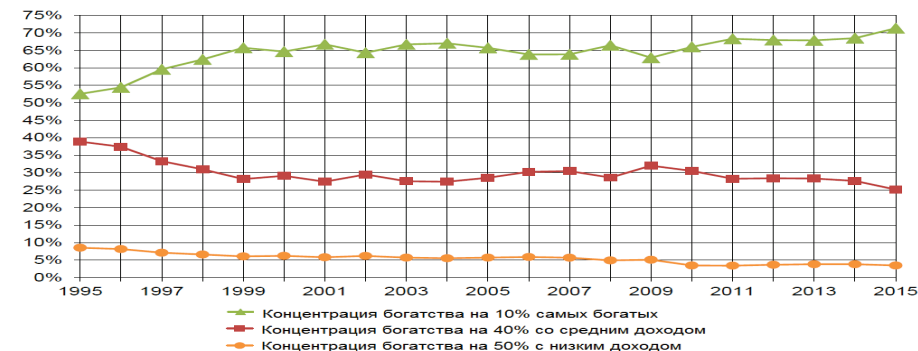


Рис. 4. Концентрация богатства в России, 1995–2015*

* Распределение личного богатства среди взрослого населения. Расчёты получены путём объединения данных из списка миллиардеров Forbes для России, обобщённых методик интерполяции Парето и стандартизованного распределения богатства базы данных WID world.

Численность населения РФ старше 20 лет на 01.01.2017, тыс. чел.	Всё население (100%)	10%	40%	50%
	114 566	11456,6	45826,4	57283

Источник: рассчитано автором по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

Об усилении неравенства свидетельствует и динамика концентрации национального богатства среди различных доходных групп населения. Так, по данным на 2015 г. около 70% национального богатства России концентрируется в руках 10% наиболее богатых людей, то есть им владеет примерно 11,5 млн. чел. (в 1995 г. они владели 50% национального богатства).

40% населения со средним уровнем доходов (45,8 млн. чел.) владеет 25% национального достояния (в 1995 г. на их долю приходилось 40% национального богатства).

На долю 50% людей с низким уровнем доходов (57,3 млн. чел.) приходится менее 5% богатства (в 1995 г. – 10%).

Вкладка 2

Табл. 1. Налоговая нагрузка по налогу на прибыль*
крупнейших компаний РФ

Компания	2006		2016	
	Млрд. руб.	К выручке, %	Млрд. руб.	К выручке, %
Татнефть	13,7	3,4	34,8	6,0
НЛМК	19,2	11,7	15,5	3,0
Сбербанк	26,2	7,1	135,6	4,8
ММК	12,7	7,3	15,2	4,1
Транснефть	26,0	12,8	68,5	8,1
Газпром	211,2	8,5	288,0	4,7
Роснефть	125,4	10,0	116,0	2,3
Газпромнефть	32,4	5,9	49,8	3,2
Северсталь	17,3	5,1	6,8	1,7
Лукойл	75,4	4,1	64,9	1,2
В среднем по 10 крупнейшим компаниям	56,0	7,6	79,5	3,9

* В целях сопоставимости налоговая нагрузка рассчитана только в отношении налога на прибыль.
Источники: данные финансовой отчетности компаний; расчёты ВолНЦ РАН.

За последние 10 лет (с 2006 по 2016-й) налоговая нагрузка по налогу на прибыль в среднем по 10 крупнейшим компаниям России сократилась с 7,6 до 3,9% к выручке.

Табл. 2. Динамика дивидендов, поступивших от госкорпораций
в федеральный бюджет в 2008–2016 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Всего за 2008– 2016
Дивиденды, млрд. руб.	53,2	10,1	45,2	79,4	212,6	134,8	220,2	259,8	919,0	1934,3
К доходам бюд- жета, %	0,6	0,1	0,5	0,7	1,7	1,0	1,5	1,9	6,8	1,9

Тем не менее доля дивидендов, поступивших от госкорпораций в бюджет, в среднем за период с 2008 по 2016 г. составляла всего 1,9%. Заметный рост показателя отмечается только в 2016 г. (по сравнению с 2015 г. – в 3,5 раза, с 1,9 до 6,8%).

Вкладка 3

Табл. 1. Чистая прибыль и дивиденды, начисленные основным акционерам корпораций чёрной металлургии в 2002–2016 гг., млрд. руб.

Показатели		В среднем за 2002–2006	В среднем за 2007–2011	В среднем за 2012–2016
ПАО «Северсталь» (средняя доля акций – 81,5%)	Чистая прибыль	26,8	8,1	26,9
	Дивиденды	6,5	11,9	30,9
	К чистой прибыли, %	24,3	146,9	114,9
ПАО «НЛМК» (средняя доля акций – 82,7%)	Чистая прибыль	34,6	40,6	22,9
	Дивиденды	8,5	9,0	20,2
	К чистой прибыли, %	24,6	22,2	88,2
ОАО «ММК» (средняя доля акций – 86,3%)	Чистая прибыль	24,8	22,4	9,6
	Дивиденды	11,7	3,9	7,2
	К чистой прибыли, %	47,2	17,6	75,0

В среднем за период 2012–2016 гг. по сравнению с периодом 2002–2006 гг. чистая прибыль ПАО «Северсталь» не изменилась (26,8–26,9 млрд. руб.), ПАО «НЛМК» и ОАО «ММК» – сократилась (ПАО «НЛМК» – с 34,6 до 22,9 млрд. руб., ОАО «ММК» – с 24,8 до 7,2 млрд. руб.).

Однако за тот же период дивиденды, начисленные основным акционерам этих корпораций чёрной металлургии, существенно возросли: ПАО «Северсталь» – с 24 до 115%; ПАО «НЛМК» – с 25 до 88%; ОАО «ММК» – с 47 до 75%.

Табл. 2. Чистая прибыль и дивиденды, начисленные основным акционерам корпораций цветной металлургии в 2007–2016 гг., млрд. руб.

Показатели		В среднем за 2007–2011 гг.	В среднем за 2012–2016 гг.
ПАО «ГМК «Норникель»» (средняя доля акций – 68,9%)	Чистая прибыль	80,9	90,0
	Дивиденды	23,2	80,6
	К чистой прибыли, %	28,7	89,6
ПАО «РУСАЛ Братск» (средняя доля акций – 100%)	Чистая прибыль	3,4	2,1
	Дивиденды	0,8	1,6
	К чистой прибыли, %	24,1	76,2

В целом аналогичная ситуация наблюдается в отношении крупнейших корпораций цветной металлургии. В среднем за период с 2012 по 2016 г., в сравнении с периодом 2007–2011 г. чистая прибыль ПАО «ГМК «Норникель»» возросла на 9 млрд. руб. (с 80,9 до 90 млрд.); ПАО «РУСАЛ Братск» – снизилась на 1,3 млрд. руб. (с 3,4 до 2,1 млрд.).

За этот же период дивиденды основных акционеров ПАО «ГМК «Норникель»» возросли с 29 до 90% к прибыли; ПАО «РУСАЛ Братск» – с 24 до 76%.

Вкладка 4

Табл. 1. Динамика среднемесячной заработной платы работников и среднемесячного вознаграждения* органов управления корпораций в 2011–2016 гг., тыс. руб.

Показатели		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2011, %
ПАО «ГМК «Норникель»	Заработная плата работников	56	63	68,5	76	75	85	151,9
	Количество работников управления, чел.	20	19	24	26	27	27	135,0
	Вознаграждение	6015	12850	14253	6541	11433	12738	211,8
	К заработной плате работников, раз	107	204	208	86	152	150	+43
ПАО «РУСАЛ Братск»	Заработная плата работников	Н.д.	45	47	52	53,0	56	124,4
	Количество работников управления, чел.	Н.д.	28	28	27	27	29	103,6
	Вознаграждение	Н.д.	3391	4119	3924	3653	4640	136,8
	К заработной плате работников, раз	Н.д.	75	87	75	69	83	+8
ПАО «Северсталь»	Заработная плата работников	34	39	47	53	54	61	179,4
	Количество работников управления, чел.	10	10	10	10	22	22	220,0
	Вознаграждение	8904	5417	6680	9563	37403**	36997**	415,5
	К заработной плате работников, раз	262	138	142	181	695	606	+344
ОАО «ММК»	Заработная плата работников	40	43	46	47	52	55	137,5
	Количество работников управления, чел.	10	26	25	25	23	23	230,0
	Вознаграждение	434	1613	3879	1467	2827	2677	616,8
	К заработной плате работников, раз	11	37	85	31	55	49	+38
ПАО «НЛМК»	Заработная плата работников	35	39	43	48	52	58	165,7
	Количество работников управления, чел.	17	21	19	18	18	18	105,9
	Вознаграждение	2551	1600	2515	5363	7174	7464	292,6
	К заработной плате работников, раз	73	41	58	111	137	129	+56
ПАО «Газпром»	Заработная плата работников	77	79	90	94	106	114	148,0
	Количество работников управления, чел.	27	27	27	27	27	27	100,0
	Вознаграждение	5540	6574	9235	13559	14818	14491	261,6
	К заработной плате работников, раз	72	83	102	145	140	127	+55
ПАО «НК Роснефть»	Заработная плата работников	44	51	60	65	70	75,5	116,2***
	Количество работников управления, чел.	12	19	21	20	18	14	116,7
	Вознаграждение	Нет данных			17942	28337	31055	173,1***
	К заработной плате работников, раз				276	405	411	+135***

* Средний размер вознаграждения одного работника высших органов управления в месяц включает все виды вознаграждения, кроме дивидендов, в том числе заработную плату, премии, комиссионные, компенсации расходов.

** Рост вознаграждений обусловлен созданием Управляющей компании.

*** 2016 год к 2014 году.

В 2011 г. размер среднемесячного вознаграждения органов управления крупнейших корпораций в десятки и даже сотни раз превышал размер заработной платы работников: ПАО «Газпром» – в 72 раза; ПАО «НЛМК» – в 73 раза; ПАО «Северсталь» – в 262 раза; ПАО «НК Роснефть» (по данным на 2014 г.) – в 276 раз и т.д.

К 2016 г. данный показатель существенно увеличился во всех крупнейших корпорациях: в ПАО «Газпром» он стал составлять 127 раз; ПАО «НЛМК» – 129 раз; ПАО «Северсталь» – 606 раз; ПАО «НК Роснефть» – 411 раз. При этом в большинстве корпораций увеличилось и количество «получателей» этого вознаграждения: например, в ПАО «Северсталь» – с 10 до 22 чел., в ОАО «ММК» – с 10 до 23 человек и т.д.

Вкладка 5

Табл. 1. Динамика среднедушевых денежных доходов населения, состояния* владельцев металлургических корпораций и налоговых доходов бюджетов субъектов РФ в 2012–2016 гг. (цены 2016 г.)

Показатели		2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2012, %
Вологодская область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	25036	26913	28273	28652	27379	109,4
	Состояние собственника ПАО «Северсталь», млрд. руб.	528,1	479,4	1123,0	965,8	1000,1	189,6
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	55,1	50,9	52,8	48,7	51,9	94,2
Челябинская область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	26475	27863	28228	27527	23272	87,9
	Состояние собственника ОАО «ММК», млрд. руб.	168,7	121,0	297,2	336,7	474,4	281,2
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	129,8	129,5	131,6	133,2	131,1	101,0
Липецкая область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	27146	28955	31326	31012	28547	105,2
	Состояние собственника ПАО «НЛМК», млрд. руб.	580,4	752,6	1002,0	824,8	920,1	158,5
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	46,6	46,5	50,8	51,7	48,4	103,9
Красноярский край	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	29664	31128	29792	29975	28010	94,4
	Состояние собственников ПАО «ГМК «Норникель», млрд. руб.	902,9	830,1	1807,1	1242,5	1108,8	122,8
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	189,0	180,7	176,3	188,2	194,0	102,6
Иркутская область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	24057	24883	24875	25183	22017	91,5
	Состояние собственника ПАО «РУСАЛ Братск», млрд. руб.	345,1	289,8	531,2	186,4	291,5	84,5
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	146,1	134,0	133,5	116,1	128,5	88,0

*По методике «Forbes» в состояние предпринимателя включается стоимость принадлежащих ему активов: акций компаний, земельных участков, объектов недвижимости, а также личного имущества и др.
Источник: данные журнала «Forbes» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/rating/bogateishie>

Максимальный рост среднедушевых доходов населения за период с 2012 по 2016 г. отмечается в Вологодской области (на 9%), максимальный рост налоговых доходов бюджета – в Липецкой области (на 4%).

Для сравнения: за этот же период состояние собственников крупнейших корпораций, располагающихся на данных территориях, возросло в 1,5–3 раза: ПАО «Северсталь» – на 90%; ОАО «ММК» – на 181%; ПАО «НЛМК» – на 59%; ПАО «ГМК «Норникель»» – на 23%.

Таблица 3. Динамика отношения среднемесячной заработной платы работников организаций к среднемесячному вознаграждению* органов управления в 2011–2016 гг. (раз; ранжировано по данным на 2016 г.)

Показатели	2011	2016	2016 + / – к 2011
ПАО «Северсталь»	262	606	+344
ПАО «НК Роснефть»	276**	411	+135
ПАО «ГМК «Норникель»	107	150	+43
ПАО «НЛМК»	73	129	+56
ПАО «Газпром»	72	127	+55
ПАО «РУСАЛ Братск»	75***	83	+8
ОАО «ММК»	11	49	+38

* Средний размер вознаграждения одного работника высших органов управления в месяц. Включает все виды вознаграждения, кроме дивидендов, в том числе заработную плату, премии, комиссионные, компенсации расходов.
 ** Данные 2014 г.
 *** Данные 2012 г.

За период с 2012 по 2016 г. налоговые доходы областных бюджетов, так же как и среднедушевые доходы населения, фактически не изменились или даже уменьшились. Максимальный рост среднедушевых денежных доходов населения отмечается в Вологодской области (на 9%), максимальный рост налоговых доходов бюджета — в Липецкой области (на 4%). **Для сравнения: за этот же период состояние собственника ПАО «Северсталь» увеличилось на 89%, ОАО «ММК» — на 181%, ПАО «НЛМК» — на 59% (табл. 4; см. вкладку 5, табл. 1).**

Таблица 4. Изменение среднедушевых денежных доходов населения, состояния собственника* и налоговых доходов бюджета в 2016 г. по сравнению с 2012 г., в %

Регион / собственник	Среднедушевые денежные доходы населения	Состояние собственника	Налоговые доходы бюджета
Вологодская область ПАО «Северсталь»	109,4	189,6	94,2
Челябинская область ОАО «ММК»	87,9	281,2	101,0
Липецкая область ПАО «НЛМК»	105,2	158,5	103,9
Красноярский край ПАО «ГМК «Норникель»	94,4	122,8	102,6
Иркутская область ПАО «РУСАЛ Братск»	91,5	84,5	88,0

* По методике «Forbes» в состояние предпринимателя включается стоимость принадлежащих ему активов: акций компаний, земельных участков, объектов недвижимости, а также личного имущества и др.
 Источник: данные журнала «Forbes» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/rating/bogateishie>

Таким образом, законодательство выстроено так, что прибыль от использования национальных богатств достается собственникам корпораций и реализуется, преимущественно в их частных интересах. Вследствие этой прочно укоренившейся в системе государственного управления политики «капитализма для избранных» за последние 10 лет количество долларовых миллиардеров в России увеличилось на 60%, их состояние выросло на 50% (табл. 5).

Таблица 5. Динамика состояния долларовых миллиардеров России

Год	Численность, чел.	Состояние, млрд. долл.	Состояние, млрд. руб.	В среднем на одного миллиардера
2006	60	337,3	9168,4	152,8
2007	100	521,7	13343,5	133,4
2008	32	102,1	3553,1	111,0
2009	62	265,0	7983,0	128,8
2010	101	432,7	12660,1	125,3
2011	96	376,1	11240,6	117,1
2012	110	426,8	12835,0	116,7
2013	111	422,2	14689,3	132,3
2014	88	337,0	23476,8	266,8
2015	77	282,6	22357,7	290,4
2016	96	386,3	22077,3	230,0
2016 в % к 2006 г.	160	114,5	241	150,5

Однако выигрывают от политики «олигархического капитализма» только те люди, которые его создают и поддерживают. Поэтому за последние почти 30 лет (1989–2016) **совокупный реальный рост дохода 50% россиян с наименее низкими доходами (более 57 млн. чел.) снизился на 20%, у 40% со средними доходами (почти 46 млн. чел.) возрос лишь на 15%. Для сравнения: доля доходов 10% наиболее состоятельного населения (11,5 млн. чел.) возросла на 171%, то есть почти вдвое, а уровень доходов 0,001% самых богатых россиян (около 1000 чел.) составил 4122%, то есть вырос почти в 40 (!) раз (табл. 6).**

В целом по стране за период с 1989 по 2016 год среднегодовой темп роста доходов населения составил 1,3%. При этом **у 57 млн. россиян отмечается снижение темпа роста доходов (-0,89%), у 11,5 млн. самых богатых жителей страны – рост почти на 4%; среди 1000 самых состоятельных граждан России темп роста доходов в 1989–2016 гг. составил 15%.**

Необходимо отметить, что высокая степень социального неравенства проявляет-

«Россияне остро воспринимают неравенства, с которыми они сталкиваются лично или же наблюдают их существование в обществе. При этом наиболее остро воспринимается сегодня неравенство доходов, и острота этого неравенства для населения заметно возросла в ходе кризиса (что неудивительно, так как неравенство в доходах в современной России определяет целый ряд немонетарных неравенств, от которых страдает сегодня население, в том числе – и возможность получить необходимую медицинскую помощь)»¹⁰.

ся в самых разных сферах жизни и выходит далеко за пределы материального благосостояния. Как отмечают эксперты Института социологии РАН, «несмотря на падение реальных доходов россиян в силу роста цен за последний год, они чаще стали отмечать те или иные неравенства как болезненные для общества, нежели как болезненные для себя. Это касается всех наиболее распространенных, по их мнению, неравенств: в доступе к медицинской помощи, к хорошим рабочим местам, в жилищных условиях, возможностях для детей из разных слоев общества, доступе к образованию...

Таблица 6. Рост дохода и неравенство в России (1989–2016 гг.), в %

Доходная группа (распределение доналогового национального дохода на 1 взрослого)*	Численность группы на 01.01.2017**, чел.	Средний годовой темп роста 1989–2016 гг.	Совокупный реальный рост 1989–2016 гг.
Всё население	114566000	1,3	41
50% с наименее низкими доходами	57283000	-0,89	-20
40% со средними доходами	45826400	0,5	15
10% с наиболее высокими доходами	11456600	3,8	171
включая 1% с наиболее высокими доходами	1145660	6,4	429
включая 0,1% с наиболее высокими доходами	114566	9,5	1054
включая 0,01% с наиболее высокими доходами	11457	12,2	2134
включая 0,001% с наиболее высокими доходами	1146	14,9	4122

* Распределение национального дохода до вычета налогов среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Единица – взрослый человек (20 лет и старше; доход супружеских пар делится пополам). Фрактили определяются относительно общего количества взрослых людей среди населения. Оценки – скорректированные (использование данных опросов, финансовой отчетности, национальных счетов и благосостояния).

** Численность населения РФ старше 20 лет рассчитана автором по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

Источник: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 // National Bureau of economic research. – Cambridge: MA, August 2017. – P. 78.

¹⁰ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. – М.: ИС РАН, 2015. – С. 32.

Высокие оценки россиянами остроты разных типов неравенств, существующих ныне в российском обществе, не оторваны от реальности, а диктуются ею»¹¹.

Как видно из данных, представленных в табл. 7, неравенство по доходам воспринимается россиянами острее всего, но это далеко не единственная проблема, волнующая население: среди прочих выделяется болезненное восприятие неравенств в доступе медицинской помощи, жилищных условий и хороших рабочих мест. «Болезненными для общества» их считают от 50 до 80% россиян.

Таблица 7. Восприятие остроты различных неравенств россиянами, 2015 г., октябрь, %*
(ранжировано по неравенствам, болезненным лично для респондентов)

Неравенства	Самые болезненные для общества в целом	Самые болезненные для себя (семьи)
Доходов	82	66
В доступе к медицинской помощи	59	39
Жилищных условий	61	30
В доступе к хорошим рабочим местам	50	23
В возможностях для детей из разных слоев общества	31	18
В доступе к образованию	40	16
В досуговых возможностях	14	12
В обладании собственностью	18	12
В наличии знакомств с «нужными людьми»	10	11
В возможностях добраться в нужные места общественным транспортом	8	10
В физических возможностях	7	9
В возможностях пользования компьютером и Интернетом	3	3
Таких неравенств нет	3	9

* Данные приведены по работающим россиянам.
Источник: Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. – М.: ИС РАН, 2015. – С. 31.

¹¹ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. – М.: ИС РАН, 2015. – С. 30–31.

Итак, проведенный анализ фактологической информации, полученной из различных источников, позволяет констатировать, что контуры политической системы, заданные властвующей элитой еще в 1990-е гг. с целью собственного обогащения, сохраняются и сегодня. При помощи нажитого обманном путем капитала им удалось проникнуть в самую глубь политической системы страны, сформировав таким образом систему «капитализма для своих», которая и по сей день «с успехом» позволяет выкачивать им национальные богатства и использовать их в своих личных целях. Другими словами, проблема социального неравенства в России остается неразрешенной не потому, что на пути к достижению этой цели возникают какие-то препятствия, а потому, что такая задача властвующей элитой не ставится в принципе.

Сознательно игнорируя публичные установки Президента и потребности населения, финансово-экономический блок либерального Правительства создает условия для обогащения представителей крупного бизнеса, в результате чего Россия к 2016 г. возглавила рейтинг стран мира по объёму «кумовского капитала» (18%)¹².

¹² Рейтинг составлен по результатам исследований, проведённых в 22 странах мира. В первой пятёрке рейтинга фигурируют также Малайзия (13%), Филиппины и Сингапур (по 11%). Замыкают рейтинг Южная Корея, Польша и Германия (меньше 1%). Рейтинг «кумовского капитализма» (Crony-capitalism Index) составляется журналом Economist. Авторы рейтинга оценивают общее богатство миллиардеров, чей бизнес лежит в основном в отраслях, склонных к монополизации, госрегулированию и участию государства (это игорный бизнес, нефтегазовый и оборонный секторы, угольная промышленность и металлургия, недвижимость и строительство, инфраструктурные проекты, банковское дело), и сравнивают его со страновым ВВП (источник: «Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен» (редакционная статья) // Газета «Ведомости». – 2016. – 9 мая).

Есть множество представителей экономической науки, открыто говорящих о господстве олигархического капитализма в России и предупреждающих о том, к каким катастрофическим последствиям это может привести нашу страну (С.Ю. Глазьев, С.С. Губанов, Б.Ю. Титов, М.Г. Делягин и др.). Речь идет не только об угрозе социальной стабильности, но и об отставании России от ключевых участников геополитической конкуренции. Отечественная история знает немало примеров того, как этот фактор становился решающим для распада российской государственности: **такое критическое отставание в научно-технологическом и социально-экономическом развитии являлось поводом для того, чтобы Запад фактически финансировал Революцию 1917 г. и распад Советского Союза в 1991 году. И оба этих «проекта», по сути, оказались для них вполне успешными...**

В марте 2012 г., накануне третьего президентского срока В. Путина, мы обращали внимание¹³ на его призыв к тому, чтобы **«перевернуть страницу», «завершить этап» и «закрыть проблемы» 1990-х гг.**, когда «бизнес нередко сводился к простому дележу государственного пирога».

Причем В. Путин подчеркивал, что **«основные решения по этому поводу должны быть приняты уже в 2012 году»**¹⁴.

С тех пор прошло почти 6 лет. Третий президентский срок В. Путина подходит к концу. Однако говорить о каких-либо ощутимых признаках преодоления «олигархического капитализма» и его последствий пока не приходится. И это не может не вызывать вопросы: а что дальше? Чего следу-

Б.Ю. Титов: «Сейчас Всемирный банк оценивает возможности роста российской экономики в 1,2% до 2025 года. Такие же оценки и в нашем правительстве. Мы считаем, что российская экономика не может развиваться с темпами 1% ВВП в год при средних темпах мировой экономики – 3%. Если у нас не будет 4%–6% роста, то это приведет к дальнейшей стагнации и Россия перейдет сначала во второй, а потом и в третий эшелон стран по экономике... Темпы роста менее 2–3% означают, что Россия может навсегда отстать от ведущих стран мира, поскольку 1% роста ВВП по паритету покупательной способности (ППС) в Китае – 197 млрд. долларов, в России – 37 млрд. долларов. Это означает, что 1% роста в Китае равен 5,3% роста в России. Мы считаем, что в 2019 году этот рост должен быть 3,5–5%. Рост 4–6% должен сохраниться до 2025 года. Потом он может немного снизиться к 2035 году – до 3–3,5%»¹⁵.

- «... В том, что происходило в 1990-е годы. Мы с вами много говорили на этот счёт, когда бизнес нередко сводился к простому дележу государственного пирога»;

- «... Нам, конечно, и вот эту страницу тоже надо перевернуть... надо нам завершить этот период. Разные варианты предлагаются, надо с обществом, конечно, это обсуждать, с экспертным сообществом, но так, чтобы действительно общество приняло эти варианты закрытия проблем 1990-х годов: нечестной, прямо скажем, приватизации, всяких аукционов»;

- «... Обеспечить общественную легитимность самого института частной собственности, общественное доверие к бизнесу, иначе мы не сможем развивать современную рыночную экономику и тем более мы не сможем создать здоровое гражданское общество... основные решения должны быть приняты уже в 2012 году»¹⁶.

¹³ Ильин В.А. К итогам политического цикла // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 1. – С. 13.

¹⁴ Выступление В.В. Путина на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей 9 февраля 2012 г.

¹⁵ Реализация «Стратегии Роста» позволит России к 2035 году удвоить объем ВВП: интервью Б.Ю. Титова (20.02.2017) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Столыпинского клуба. – Режим доступа: <http://stolypinsky.club/2017/02/20/boris-titov-realizatsiya-strategii-rosta-pozvolit-rossii-k-2035-godu-udvoit-obem-vvp/>

¹⁶ Выступление В.В. Путина на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей 9 февраля 2012 г.

ет ожидать от следующего президентского срока В. Путина, в победе которого на выборах 2018 г. не сомневается большинство экспертов? Удастся ли главе государства переориентировать политическую систему страны таким образом, чтобы ключевые вопросы национальной безопасности и национального развития заняли приоритетное положение над интересами «олигархического капитализма» в системе ценностей властвующей элиты, причем сделать это эволюционным путем, не допустив кризиса российской государственности? Сможет ли Россия, в конечном итоге, в ближайшие 6 лет сделать следующий шаг в своем историческом развитии, столь необходимый для сохранения своей национальной безопасности в условиях стремительного прогресса?..

Вопросов много, и ответы на них будут получены, видимо, в ближайшую шестилетку (которая, напомним, станет последним президентским сроком В. Путина согласно действующей Конституции РФ). Решение этих вопросов будет зависеть от **комплексного подхода к повышению эффективности государственного управления и от политической воли главы государства**, поскольку сросшиеся интересы политической элиты и крупного олигархата существуют на всех уровнях управленческой системы, системно и комплексно препятствуя реализации национальных интересов, и эту проблему невозможно преодолеть без принятия жестких внутренних политических решений. **Важно, чтобы осознание проблемы «олигархического капитализма» и его негативных последствий для страны было на одном из первых**

мест в Программе действий Президента на ближайшую шестилетку и чтобы широкие слои населения видели, что эта Программа выполняется системно, то есть ежегодно, последовательно, несмотря ни на какие внешние или внутренние обстоятельства.

В заключение следует отметить, что у Президента есть мощный ресурс, который не раз играл решающую роль в российской истории, — доверие населения. Однако, как и любой другой ресурс, общественная поддержка главы государства не является безграничной: она зависит от того, насколько в законодательстве и в управленческих решениях власти находят свое отражение ключевые потребности населения. Согласно последним данным общероссийских социологических исследований¹⁷, в обществе растет потребность в изменениях. Ценность стабильности всё больше уступает место ценностям развития. Реализовать эту потребность можно только условиях эффективного государственного управления, нацеленного на реализацию национальных интересов, поэтому преодоление «капитализма для своих» выступает главным условием, необходимым для перехода России на новый этап исторического развития.

¹⁷ По данным Института социологии РАН за период с 2014 по 2017 г. доля россиян, считающих, что «страна нуждается в переменах; нужны новые реформы в экономической и политической жизни страны», увеличилась на 14 п.п. (с 30 до 44%). Удельный вес людей, считающих, что «страна нуждается в стабильности; это важнее, чем перемены», снизился на 14 п.п. (с 70 до 56%). Источник: Соловьева О. Люди устали от стабильности // Независимая газета. — 2017. — 13 июля [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2017-07-13/4_7028_people.html

Литература

1. Глазьев, С.Ю. Почему не растет российская экономика (29.06.2017) / С.Ю. Глазьев // Официальный сайт С.Ю. Глазьева. — Режим доступа: <https://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54326-pochemu-ne-rastet-rossi-skaja-jekonomika>
2. Ильин, В.А. К итогам политического цикла / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2012. — № 1 (19). — С. 9–16.
3. Российское общество: год в условиях кризиса и санкций. Информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. — М.: Институт социологии РАН, 2015. — 48 с.
4. Социальная справедливость в русской общественной мысли: монография / отв. ред. Ю.Б. Епихина. — М.: Институт социологии РАН, 2016. — 219 с.
5. Штейн, Л. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии / Л. фон Штейн; пер. под ред. и с предисл.: И.Е. Андреевский. — СПб.: А.С. Гиероглифов, 1874. — 578 с.
6. Novokmet F, Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 / National Bureau of economic research / Cambridge, MA August 2017. — 79 p.

Том 10, № 4, 2017

**Развитие гражданского общества в России
в условиях «капитализма для избранных»**

Гражданское общество — термин, известный с древнейших времен, и проблема, волновавшая мыслителей и управленцев на протяжении всей истории человечества, с момента появления первых цивилизаций и государственной власти. С каждым новым шагом развитие человечества (будь то достижения науки и техники, смена политического режима, реформы или революции) неизбежно сталкивалось с вопросами, связанными с гражданским обществом, поскольку двигателем всего нового является человек, а «реципиентом» всего нового — общество.

Гражданское общество представляет собой одну из ценностных категорий, которая (наряду с такими понятиями, как капитализм, рыночные отношения и демократическое государство) характерна преимущественно для западной цивилизации. Как отмечают эксперты, «гражданское общество имеет фундаментальный, исторически обусловленный, этноцентрически западный смысл, который не совсем удачно передается незападной части мира»¹.

В разные эпохи, у разных цивилизаций гражданское общество принимало свой уникальный характер в соответствии с

¹ Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. — М., 2009. — С. 63.

веяниями времени и культурно-национальными особенностями². Тем не менее можно выделить две характерные черты, объединяющие все культурно-исторические варианты трактовки самого понятия и способов организации гражданского общества.

Во-первых, практически всегда вопросы гражданской активности населения, ее вектора, степени и форм проявления были тесно сопряжены с вопросами эффективности государственного управления, главным критерием которого с нашей точки зрения является «способность государства повышать качество жизни граждан, удовлетворять их интересы на основе повышения темпов и обеспечения устойчивости экономического роста и увеличения реальных доходов населения»³.

В основе гражданского участия всегда лежал определенный пласт социальных потребностей. Какими были эти потребности и насколько государству удавалось реализовывать их? От ответа на эти вопросы зависел и характер развития гражданского общества. Формой гражданского участия можно назвать и протестное

движение луддитов⁴, и пионерско-комсомольскую организацию, созданную в период Советского Союза. Оба этих примера, имевшие место в разные исторические эпохи и противоположные по своей сущности, отражают степень отношения органов управления к проблемам, волнующим население. **История показывает, что отсутствие ориентированности властвующих элит на национальные интересы приводит к объединению людей на основе протестных настроений. В свою очередь, высокая моральная ответственность элит за поступательное и динамичное развитие страны, за обеспечение своих обязательств перед народом приводит к конструктивному диалогу между государством и гражданским обществом, что в конечном итоге является залогом социальной стабильности, национальной безопасности и обеспечивает позитивную динамику конкурентоспособности страны во внешней среде.**

Во-вторых, исторически сложилось две традиции формирования гражданского общества: «сверху» (когда государство выступает инициатором создания институтов гражданского общества с целью органи-

² «Развитие гражданского общества характеризуется национально-культурными особенностями, которые имелись, например, в Англии, Франции, странах Северной Европы, германских княжествах. Так, в англосаксонском мире гражданское общество и государство обычно считались взаимодополняющими, а не враждебными друг другу силами. Напротив, во Франции, Испании и Португалии гражданскому обществу приходилось отвоёвывать свои права в борьбе с не желавшим отдавать власть государством, пусть и просвещенным. В немецкоговорящей Центральной Европе XVIII–XIX вв. замысел гражданского общества находил поддержку и распространение, прежде всего, в ложах и объединениях, в корреспондентских и коммуникативных кругах, движениях и партиях, в бытовых условиях жизни и культуре городской буржуазии, к которой относили не только коммерсантов, предпринимателей и банкиров, но и образованных чиновников, профессоров, преподавателей гимназий, врачей, адвокатов, духовных лиц. **Таким образом, постепенно сложились пусть незначительные, но все-таки существующие особенности гражданского общества в каждой национальной культуре**» (источник: Налетова И.В. Гражданское общество и особенности его формирования в культуре России // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. – Вып. 5 (121). – С. 174.).

³ Ильин В.А., Поварова А.И. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – С. 10.

⁴ Луддиты (англ. luddites) – участники стихийных протестов первой четверти XIX века против внедрения машин в ходе промышленной революции в Англии. Свое название луддиты получили благодаря своему предводителю Неду Лудду, которому приписывалось уничтожение двух чулочных станков, производивших дешёвые чулки и подрывавших дела опытных вязальщиц, и подпись которого стоит на Манифесте рабочих того времени (хотя исторически существование Н. Лудда не подтверждается). С точки зрения луддитов машины вытесняли из производства людей, что приводило к технологической безработице, поэтому часто протест луддитов выражался в погромах и разрушении машин и оборудования.

зации различных социальных групп и слоев, получения от них обратной связи и поддержания социальной стабильности) и «снизу» (когда инициатором организации гражданской активности выступают представители самого общества — отдельные личности или группы, объединяющие разные социальные слои под эгидой формирования общественного «ответа» на те или иные государственные реформы). И в том, и в другом случае гражданское общество должно стремиться к тому, чтобы быть **самостоятельным, независимым субъектом общественного развития и вести полноценный диалог с представителями властвующей элиты в рамках демократических процедур и установленных законом юридических оснований**. Иными словами, гражданское общество не должно быть ни панацеей для государства, ни вынужденной необходимостью для социальных групп.

Развитие гражданского общества, его форм и механизмов — проблема, актуальность которой сложно переоценить в современных условиях, характеризующихся напряженностью как международных отношений, так и взаимодействия общества и власти внутри стран, участвующих в геополитической конкуренции. Результаты прошедших в 2016 г. всенародных референдумов в Нидерландах, Великобритании, а также президентские выборы в США наглядно показали, что **если властвующие элиты создают и соблюдают эффективные законодательные нормы, то общество вносит свой вклад в формирование политического курса развития страны**. Так, итоги голосования в Великобритании (23 июня 2016 года) привели к её выходу из Европейского союза и отставке правительства, а в США (8 ноября 2016 г.) — к победе Д. Трампа на президентских выборах. Возможно, эти события и не поменяли кардинально политический истеблишмент в данных странах,

но очевидно, что это весомые шаги для постепенной трансформации политического курса, и не менее очевидно, что это весомые победы гражданского общества, факты, доказывающие реальную возможность гражданского участия в формировании системы государственного управления.

Другими словами, относительно мирная процедура трансформации политического курса согласно национальным интересам становится возможной только тогда, когда власть создает для этого соответствующие условия. В частности, когда она не ограничивается риторикой о необходимости создания эффективно работающих институтов гражданского общества, а разрабатывает для этого законодательные механизмы, принимает их, строго соблюдает и контролирует, что обеспечивает условия не столько для эффективного функционирования самих институтов гражданского общества, сколько для повышения мотивации и проявления широкими слоями населения своей гражданской активности.

Влияние граждан на политическую ситуацию в стране — проблема, крайне актуальная для России, которая за последние 100 лет накопила уникальный, но, к сожалению, негативный опыт смены политического курса насильственными методами. Свержение и царской монархии в 1917 г., и советской власти в 1991 г. в конечном счёте приводили к комплексным масштабным последствиям, которые толкали страну к краю пропасти.

Можно ли сравнивать два этих примера из истории XX века с нынешней внутренней политической ситуацией в России? С одной стороны, как отмечается в Докладе Общественной палаты РФ, в 2016 г. в стране наблюдается «возрастание активности граждан в сфере общественного контроля, от мониторинга закупок до анализа депутатских и министерских деклараций.

Бувев М.: «С нормативной точки зрения экономической теории государство должно заботиться о благосостоянии общества, корректируя так называемые провалы рынка. Смысл существования чиновников – делать нашу жизнь лучше там, где рынок это сделать не может. Однако, **когда на практике государство коррумпировано и неэффективно, провалы государства корректируются благотворительностью, то есть за счет граждан. В этом проявляется сплоченность гражданского общества, особенно когда политические свободы ограничены.**

Небывалый рост фондов и инициатив, помогающих детям, старикам, бездомным животным, распространение волонтерских движений – это для нас одновременно и хорошие, и плохие новости. Плохие – потому что **мы сами делаем за государство его работу, разочаровавшись в его дееспособности.** Хорошие – потому что гражданское общество у нас все-таки есть»⁵.

Заметно также возрастание активности молодежных движений и проектов: многочисленные форумы вовлекают всё большее количество молодых людей со всей страны. Важным для российского гражданского общества является также только наметившийся тренд на появление низовой гражданской активности и проектов активных граждан в сельской местности, от сугубо локальных инициатив по обустройству социально-бытовых условий в своем населенном пункте до проведения

федеральных конкурсов на звание самой красивой деревни России»⁶.

Однако это лишь одна «сторона медали»... В уже упомянутом Докладе о развитии гражданского общества не менее важной является и другая часть, в которой эксперты обращают внимание на то, что «состояние гражданского общества определяется не только динамикой количественных параметров развития его институтов и социальной базы. **Не в меньшей степени имеет значение сам спектр вопросов, находящихся в фокусе внимания общества, участие общественности в поиске ответов на вызовы, стоящие перед страной**»⁷.

На чем сосредоточен «фокус внимания» современного российского общества? Уже много лет ключевые проблемы, волнующие население, концентрируются вокруг вопросов, связанных с обеспечением устойчивого и динамичного повышения уровня и качества жизни, достижением социальной справедливости, преодолением шоковых потрясений в функционировании отечественной экономики. Другим аспектом, «приковывающим» внимание социума, является борьба с коррупцией, которая не случайно, по мнению некоторых экспертов, может претендовать на роль идеи, которая консолидирует широкие слои населения и которая именно поэтому может стать центральной в программе В. Путина на приближающихся президентских выборах⁸.

Как показывают результаты социологических опросов, в первую «пятерку» наиболее острых проблем для населения неизменно входит инфляция (по данным за

⁵ Бувев М. Аполитичное гражданское общество. Благотворительность в России корректирует провалы государства [Электронный ресурс] // Газета «Ведомости». – 2016. – 28 нояб. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2016/11/28/667126-apolitichnoe-grazhdanskoe>

⁶ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. – М.: Общественная палата РФ, 2016. – С. 6.

⁷ Там же. – С. 129.

⁸ Рожкова Н. ОНФ примеряется к выборам [Электронный ресурс] // Газета «Известия». – 2017. – 26 июня. – Режим доступа: <http://iz.ru/610214/natalia-rozhkova/onf-primeriaetsia-k-uchastiiu-v-prezidentskoi-kampanii>

2017 г. ею обеспокоены 57% людей), низкий уровень жизни (54%), высокая степень социального и имущественного неравенства (39%), коррупция (24%) и экономическая нестабильность (24%; *вкладка*). Со всем немного «отстают» от них проблемы социальной незащищенности (22%), доступности жилья (22%), неудовлетворительного качества услуг ЖКХ (19%). При этом следует отметить, что за последние 17 лет (с 2000 по 2017 г.) актуальность большинства этих проблем не снизилась, а, наоборот, возросла. Так, обеспокоенность динамикой инфляции увеличилась с 45 до 57%; проблемой расслоения населения на «богатых» и «бедных» — с 28 до 39%; коррупцией — с 15 до 24% и т.д. В целом сохранили свои позиции в рейтинге наиболее актуальных проблем и «социальная незащищенность» (4–6 место), и проблема доступности жилья (7–9 место), и несправедливое налогообложение (15–18 место).

Если сравнивать ситуацию в текущем и 2012 году (начало третьего президентского срока В. Путина), то здесь наблюдается примерно аналогичная картина: актуальность проблемы инфляции возросла с 55 до 57%, бедности — с 43 до 54%; имущественного расслоения — 38–39% (эти три проблемы, также как и в 2012 г., занимают лидирующие позиции в рейтинге), несправедливое налогообложение — с 8 до 12% (рост в рейтинге с 18 до 15 места).

Таким образом, безусловно, нельзя не отметить позитивные итоги президентских сроков В. Путина: наведение порядка в стране, сокращение случаев увольнения и задержек в выплате зарплаты и пенсий. **Однако в самых главных проблемах, беспокоящих людей, позитивных изменений за**

последние 17 лет не произошло: вопросы социальной справедливости, имущественного и социального расслоения, бедности стали еще острее.

Вышеперечисленные проблемы составляют основу повестки дня россиян, и их причина, по мнению многих экспертов, заключается в том, что **командные высоты экономики сосредоточены в руках олигархически-компрадорской части властвующей элиты, под которой подразумевается «та часть национальной буржуазии, которая безоговорочно подчиняется иностранному капиталу империалистических стран в экономическом и политическом отношении и используется им в своих империалистических интересах. Компрадоры действуют как вассалы империалистического капитала, помогая ему удерживать страну в состоянии поработенной им колонии»**⁹.

О неэффективности правительственных реформ говорят многие эксперты (С.С. Губанов, С.Ю. Глазьев, Н.В. Стариков, Ю.Ю. Болдырев, В.И. Добренников, К.В. Ремчуков и др.). Характерной чертой компрадоров во власти является строительство «капитализма для своих» или «кумовского капитализма», начало которому было положено реформами приватизации и залоговых аукционов, когда бывшая партийная номенклатура фактически «обменяла» неизбежно ускользавшую из их рук власть на национальные богатства. В результате приватизации «500 крупнейших предприятий России стоимостью не менее 200 млрд. долларов были фактически проданы за бесценок — около 7,2 млрд. долларов США. Была создана база для формирования этапа олигархического капитализма. Начиналась эра “капитализма для своих”»¹⁰.

⁹ Губанов С.С. Замечания о системных основах экономической безопасности России // Экономист. — 2017. — № 6. — С. 3.

¹⁰ Добренников В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. — 2013. — № 3. — С. 30.

Фурсов А.И.: **«Катастрофические социальные последствия вызваны во многом не действиями Запада, а решениями ответственных лиц в России...»** России объявлена война, поставлена цель сместить власть и в дальнейшем ликвидировать Россию и российский народ. Но таковы исторические цели интервентов, они были всегда. И всегда эта стратегия опирается на мощную «пятую колонну» в России. Наша страна не выигрывала в своей истории ни одной войны, не очистившись от «пятой колонны». Сегодняшняя ситуация – не исключение.

«Пятая колонна» – это конкретные институты и чиновники, которые проводят подготовку к вторжению Запада. В частности, Центробанк обваливает рубль и российскую экономику. ЦБ просто выполняет волю МВФ. Чиновники на региональном уровне проводят свою политику, не все из них, а представители «пятой колонны».

Представители «пятой колонны» действуют не просто так, а как компонент иностранной власти в России. У них есть прикрытие, поддержка, реальная власть. И у нас нет легальных государственных институтов, которые могли бы с ними бороться. Нам не решить проблему «пятой колонны» без правильной оценки 1991 года, как года поражения. Если мы эту правду откроем, то у нас автоматически появится решение этой проблемы. То есть очищение от «пятой колонны» и выстраивание национального стандарта власти...

Сейчас перевес на стороне «пятой колонны». Чтобы перевес был на стороне национальных сил, к ним должен подключиться народ, но он этого пока не хочет. Соответственно, можно ждать реализации негативного сценария. Американцы будут ронять жизненный уровень россиян с помощью Центробанка, поднимут цены в два-три-четыре раза, организуют массовую безработицу. И дальше народ пойдет либо по пути разрушения России, либо по сценарию национально-освободительных сил и очистит государство от «пятой колонны».

Мы должны идти по пути русского тысячелетнего государственного строительства. Формат власти определяется только одним фактором: на кого работает власть? Либо Россия будет колонией-вассалом, либо самостоятельной метрополией. Важна даже не архитектура власти, а ее ориентация. Если власть национально ориентированная, то архитектура подстраивается под историческую модель, в нашем случае – под русскую модель государственного строительства.

Решение многих проблем России связано с политико-правовым, юридическим инструментарием подавления «пятой колонны». Вопрос стоит «по-ленински»: либо мы выстоим, либо «пятая колонна» сметет путинский режим, что будет означать расчленение России. Но выиграв, мы столкнемся с новой проблемой, так как наше противостояние с Западом не окончится. Чтобы успешно ему противостоять, надо иметь нормальную экономику, нормальную армию и нормальные СМИ. Но для этого надо решить проблему «пятой колонны».

Сейчас Россия оказалась на распутье, мы переживаем острый момент нашей истории. Запад против нас построился «клином», «свиньей» и готов в случае необходимости даже к вооруженному конфликту с Россией. Но военный путь – крайнее средство. Пока попытаются решить свои задачи мирным способом. С помощью санкций провоцируется конфликт в элитах. Мы не знаем, какую остроту приобретет этот конфликт. Но перед нами выбор: становиться колонией Запада или отстаивать свой суверенитет.

Необходимо сформировать новое правительство, из настоящих профессионалов. В 1998 году было сформировано правительство Примакова – Маслюкова. Подобное надо сделать и сегодня»¹¹.

¹¹ Фурсов А.И. «Пятая колонна» готовится к победному маршу [Эл. рес.] // Официальный сайт А. Фурсова. – Режим доступа: http://andreyfursov.ru/news/pjataja_kolonna_gotovitsja_k_pobednomu_marshu/2014-12-19-390

Структура наиболее актуальных проблем, волнующих население*

Проблемы	1999 г.		2000 г.		2003 г.		2004 г.		2007 г.		2008 г.		2011 г.		2012 г.		2017 г.		Среднее за 1999-2017 гг.	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Инфляция	54,5	2	44,7	2	46,9	1	39,5	1	43,8	1	56,3	1	56,0	1	55,3	1	56,5	1	50,4	1
Низкий уровень жизни, бедность	57,1	1	50,8	1	39,2	3	32,8	4	40,4	2	41,4	2	49,4	2	43,2	2	54,2	2	45,4	2
Распределение населения на «бедных» и «богатых»	21,3	9	27,7	7	33,6	5	30,8	5	31,0	4	31,4	4	36,2	3	37,5	3	39,0	3	32,1	3
Коррупция, взяточничество	14,8	11	15,4	11	17,8	10	18,7	10	15,0	12	17,5	9	21,8	8	19,8	9	23,9	4	18,3	9
Экономическая нестабильность, остановка предприятий	39,6	4	29,1	6	17,3	11	14,8	13	14,5	13	16,9	10	19,2	9	16,5	11	23,5	5	21,3	11
Социальная незащищенность граждан	32,5	6	34,4	4	33,4	6	28,7	6	26,7	7	24,8	7	23,1	7	22,3	8	21,5	6	27,5	7
Проблема жилищного обеспечения, низкая доступность жилья	11,8	14	16,8	9	21,2	8	23,1	9	31,8	3	36,3	3	24,8	6	28,6	4	21,5	7	24,0	6
Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.)	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	19,0	10	25,3	7	19,3	8	21,2	8
Политическая нестабильность	21,9	8	16,0	10	9,9	14	8,7	17	7,9	15	7,8	15	8,8	18	11,2	16	18,9	9	12,3	16
Рост алкоголизма	15,8	10	22,2	8	37,7	4	36,1	2	30,9	5	26,5	6	27,1	5	27,3	5	17,3	10	26,8	5
Высокий уровень преступности, незащищенность от криминалитета, хулиганства и т.д.	33,4	5	36,9	3	39,5	2	34,2	3	30,2	6	28,4	5	29,3	4	25,5	6	16,7	11	30,5	4
Увольнения персонала, безработица	43,7	3	32,1	5	29,4	7	24,4	7	25,0	8	24,6	8	15,4	12	11,1	17	15,9	12	24,6	10
Плохая экология, загрязнение окружающей среды	8,7	16	11,6	14	15,7	13	16,5	12	15,9	9	14,4	13	16,2	11	14,1	12	15,2	13	14,3	13
Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг	12,4	13	14,6	13	21,0	9	24,0	8	15,2	11	15,8	11	13,8	14	18,5	10	13,5	14	16,5	12
Несправливое налогообложение	7,5	17	7,4	18	7,9	17	7,2	19	5,0	17	5,0	16	9,6	17	8,4	18	12,1	15	7,8	19

Проблемы	1999 г.		2000 г.		2003 г.		2004 г.		2007 г.		2008 г.		2011 г.		2012 г.		2017 г.		Среднее за 1999-2017 гг.	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Невозможность влияния простых людей на положение дел в стране, регионе, месте своего проживания	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	12,5	16	11,5	14	10,8	16	11,6	17
Бездуховность, разгул безнравственности	11,6	15	15,1	12	16,9	12	18,2	11	11,9	14	11,0	14	12,9	15	12,2	13	9,3	17	13,2	14
Некомпетентность властей	14,1	12	9,4	16	9,6	15	9,6	14	4,5	19	5,0	17	8,1	19	7,2	20	9,1	18	8,5	18
Низкая продолжительность жизни, сокращение численности населения	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	15,8	10	14,6	12	15,1	13	11,4	15	9,1	19	13,2	15
Задержки в выплате зарплат, пенсий, стипендий	27,2	7	10,6	15	8,5	16	7,7	18	3,3	20	2,7	20	7,4	20	6,9	21	7,3	20	9,1	20
Недоступность образовательных услуг, низкое качество образования	5,1	19	6,3	19	7,7	18	9,1	15	4,7	18	4,4	18	5,6	21	7,4	19	5,5	21	6,2	21
Притеснения на национальной почве, межнациональная рознь	6,5	18	8,8	17	6,8	19	8,8	16	6,6	16	4,4	19	5,0	22	4,2	22	4,3	22	6,2	22
Отсутствие (недостаток) условий для отдыха, проведения досуга	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	4,4	23	3,9	23	2,7	23	3,7	23

* Ранжировано по данным в 2017 г. Взяты данные за годы, предшествующие президентским выборам (1999, 2003, 2007 и 2011), а также за годы самих президентских выборов (2000, 2004, 2008, 2012), когда в стране начинался новый политический сезон. Коричневой и желтой заливкой выделены соответственно первая «пятерка» и «десятка» наиболее актуальных проблем, волнующих население; голубой и зеленой заливкой – «десятка» и «пятерка» наименее актуальных проблем.

В структуре наиболее актуальных для населения проблем лидирующие позиции на протяжении всего периода с 1999 по 2017 год устойчиво занимали инфляция, низкий уровень жизни, бедность и расслоение населения на «бедных» и «богатых».

Важно отметить, что к 2017 г. по сравнению с началом первого президентского срока В. Путина (2000 г.) заметно снизилась актуальность таких проблем, как высокий уровень преступности, криминалитета (с 3 на 11 позицию), безработица, увольнение персонала (с 5 на 12 позицию), бездуховность, разгул безнравственности (с 12 на 17 позицию), задержки в выплате зарплат и пенсий (с 15 на 20), притеснения на национальной почве (с 17 на 22).

Однако актуальность самых острых проблем не ослабла, а даже усилилась: доля людей, обеспокоенных проблемой инфляции, за период с 2000 по 2017 г. увеличилась с 45 до 57%; низким уровнем жизни – с 51 до 54%; расслоением населения на «бедных» и «богатых» – с 28 до 39% (рост в рейтинге с 7 до 3 места), коррупцией – с 15 до 24% (рост в рейтинге с 11 до 4 места).

31 августа 1995 г. Б. Ельцин издал Указ № 889 «О порядке передачи в 1995 г. в залог акций, находящихся в федеральной собственности». Так было осуществлено правовое «прикрытие» сделки по залоговым аукционам, в результате которых «при расходах, стремящихся к нулю, олигархи приобрели собственность стоимостью не менее 40 млрд. долларов США». Эксперты назвали это «аферой, не имеющей прецедентов в нашей истории...»¹²

За последние 25 лет «капитализм для своих» прочно укоренился в рядах властвующей элиты. Он стал «основой политико-экономического устройства страны». По результатам международных исследований в 2016 г. Россия возглавила рейтинг стран мира по объему «кумовского капитала», который за период с 2004 по 2014 г. вырос на 385%, достигнув 2 трлн. долларов США¹³.

Важно отметить, что это является не только ключевым препятствием для социально-экономического развития России и для решения важнейших проблем, волнующих население. Сегодня «капитализм для избранных» — это еще и фактор, дискредитирующий Россию на международном уровне, повод для информационной кампании по распространению русофобских настроений и, в частности, — для продолжения санкционной политики США.

2 августа 2017 г. Президент США Д. Трамп, под давлением со стороны Конгресса, подписал закон о продолжении санкций против России (а также Ирана и КНДР). В этом документе говорится, в частности, о том, что спецслужбы США в течение 180 дней должны будут подготовить 2 доклада.

Первый – «подробное досье о российских элитах», в котором «будут указаны имена крупных бизнесменов, имеющих связи с Кремлем, приведена стоимость их активов, в том числе и тех, которые принадлежат близким и родственникам бизнесменов; указана степень близости контактов крупных предпринимателей с Президентом РФ и его окружением». Кроме того, Конгресс США предполагает выяснить, «были ли олигархи уличены в коррупции, и изучить их отношения с компаниями из-за рубежа», а также «намерен добыть больше информации о российских предприятиях с участием государственного капитала».

Второй доклад «касается связанной с Россией незаконной финансовой активности. Его подготовят те же представители исполнительной власти. На это им выделили год после вступления в силу законопроекта»¹⁴.

¹² Добренков В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. — 2013. — № 3. — С. 30.

¹³ Рейтинг составлен по результатам исследований, проведенных в 22 странах мира. В первой пятёрке рейтинга фигурируют также Малайзия (13%), Филиппины и Сингапур (по 11%), Украина (7%). Замыкают рейтинг Южная Корея, Польша и Германия (меньше 1%). Рейтинг «кумовского капитализма» (Crony-capitalism Index) составляется журналом Economist. Авторы рейтинга оценивают общее богатство миллиардеров, чей бизнес лежит в основном в отраслях, склонных к монополизации, госрегулированию и участию государства (это игорный бизнес, нефтегазовый и оборонный секторы, угольная промышленность и металлургия, недвижимость и строительство, инфраструктурные проекты, банковское дело), и сравнивают его со страновым ВВП (источник: Кум королю как основа экономики. Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен (редакционная статья) [Электронный ресурс] // Газета «Ведомости». — 2016. — 9 мая. — Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/10/640443-kum-korolyu-kak-osnova-ekonomiki>).

¹⁴ Пудовкин Е. Конгресс ищет секреты российских элит [Электронный ресурс] // Независимая газета. — 2017. — 24 июля. — Режим доступа: http://www.ng.ru/world/2017-07-24/1_7035_usa.html

Успехи России на международной политической арене, которые были достигнуты командой Президента за последние 10 лет (с момента Мюнхенской конференции 2007 г.), сегодня являются одним из «столпов» народной поддержки В. Путина и одним из аспектов его деятельности, которые заслужили высоких оценок среди экспертов¹⁵.

Социологические исследования показывают, что решение Президентом именно внешнеполитических вопросов находит одобрение в обществе, в то время как успешность решения проблем материального характера оценивалась и продолжает

оцениваться людьми преимущественно негативно. Среди ключевых проблем страны деятельность главы государства по укреплению международных позиций России считают успешной 50–55%; по наведению порядка в стране – около 50%; по защите демократии – 36–40%, по подъему экономики – 28–34% (табл. 1).

Таким образом, «капитализм для избранных» – это проблема не только внутреннего, но и внешнего характера, которая, с одной стороны, усугубляет состояние неопределенности и рисков (что не может не препятствовать готовности широких слоев населения проявлять

Таблица 1. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемами (в % от числа опрошенных)

Показатель	2000	2003	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	1 полугодие 2017	Изменение 1 полугодие 2017 г. к...	
															2000	2016
<i>Укрепление международных позиций России</i>																
Успешно	42,3	44,9	47,9	58,4	55,1	49,5	49,9	46,2	43,1	45,6	50,4	51,7	51,2	54,1	+12	+3
Неуспешно	30,9	30,1	33,8	24,9	23,7	30,4	29,3	33,7	37,9	36,2	32,4	31,3	29,9	26,7	-4	-3
<i>Наведение порядка в стране</i>																
Успешно	31,4	37,5	41,9	53,2	48,2	39,1	41,1	36,6	35,4	39,4	48,0	50,2	49,2	48,9	+18	0
Неуспешно	49,2	45,1	45,1	34,0	34,2	43,5	42,5	50,0	50,7	47,5	39,1	37,9	36,7	37,1	-12	0
<i>Защита демократии, укрепление свобод граждан</i>																
Успешно	23,5	29,9	33,6	44,4	39,9	36,7	36,3	32,4	28,8	31,8	37,5	40,4	36,6	38,2	+15	+2
Неуспешно	43,8	42,4	47,0	37,0	35,9	41,5	42,6	48,3	52,3	51,0	45,4	41,5	44,3	41,5	-2	-3
<i>Подъем экономики, рост благосостояния граждан</i>																
Успешно	25,6	29,6	35,1	47,2	36,7	31,6	33,5	30,7	28,5	31,3	34,8	34,2	27,2	26,8	+1	0
Неуспешно	52,9	51,4	50,8	39,1	46,0	52,4	51,6	56,1	57,9	56,8	53,4	52,3	59,4	57,9	+5	-2

Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

¹⁵ Например (источник: «Четырехлетка» Путина: успехи внешней политики и «капризная» экономика» [Эл. рес.] // РИА-новости. – Режим доступа: <https://ria.ru/politics/20160506/1427638180.html>):

Мельников И.И.: «Блестящий, шахматно выверенный внешнеполитический курс в духе всех самых славных и сильных страниц великой российской истории...И крымский триумф, и мощь сирийской операции, и борьба за правду о Победе, и модернизация российских Вооруженных Сил... как следствие – превращение России в ведущего игрока на мировой арене»;

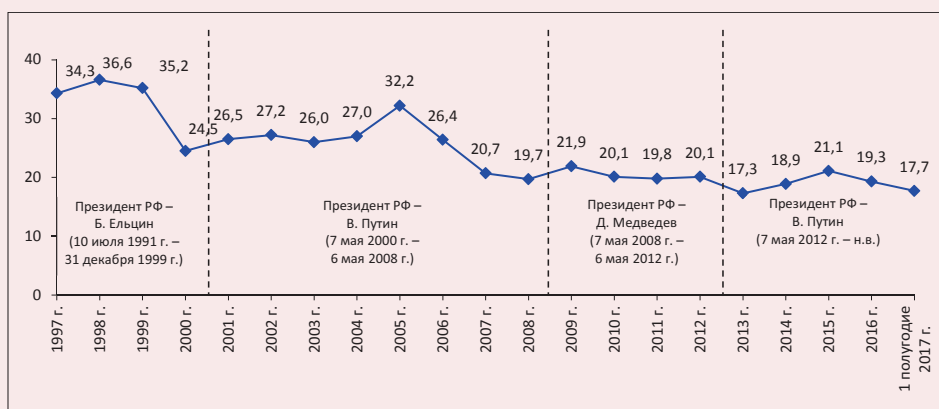
Клинцевич Ф.А.: «Одним из важнейших итогов прошедших четырёх лет можно считать превращение России в ведущего игрока на мировой арене. В этом контексте следует расценивать и шаги по укреплению и модернизации российских Вооруженных Сил. Последние четыре года стали здесь действительно прорывными. Сейчас у нас – одна из самых современных армий в мире»;

Рязанский В.В.: «Несмотря на жесточайшую блокаду, жесточайшие санкции, нам удалось на равных решать проблемы войны и мира... Россия сумела сделать ШОС и БРИКС инструментом политического диалога в международной жизни. Это дает нам основания говорить, что мы сумели восстановить тот паритет, без которого Россия жить не может. Кроме того, наша философия многополярного мира находит все больше сторонников. В качестве примера можно назвать решение парламента Франции рекомендовать правительству отказаться от практики антироссийских санкций».

свою гражданскую активность и интересоваться широкими общественно-политическими вопросами, выходящими за рамки их повседневных, будничных проблем), с другой стороны, ослабляет политические достижения лично В. Путина и его команды (что немаловажно в преддверии приближающихся президентских выборов). **Корни данного явления находятся в сросшихся интересах отдельных представителей властвующей элиты и крупного бизнеса, обладающие в России таким же «завидным» постоянством, как и характер проблем, составляющих основу общественных запросов (инфляция, низкий уровень жизни, имущественное расслоение населения, коррупция, социальная незащищенность). И это обстоятельство нельзя назвать случайным.**

Мы уже неоднократно приводили экспертные оценки и факты, наглядно демонстрирующие то, как неэффективные (а если выразиться более точно — противоречащие национальным интересам) действия кадров государственного управления приводят к тяжелым последствиям для российской экономики, науки и всех ключевых сфер общественной жизни, в результате чего проблемы российского общества приобретают долгосрочный, многолетний характер¹⁶. Об этом свидетельствует и стабильный на протяжении последних 10 лет уровень протестных настроений (17–20%; *рис. 1*), и неослабевающая потребность россиян «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе», иметь возможность «жить, не считая копейки»¹⁷.

Рис. 1. Динамика потенциала протеста* (в % от числа опрошенных)



* Потенциал протеста составляют респонденты, ответившие на вопрос «Что Вы готовы предпринять в защиту своих интересов?» следующим образом: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады».

Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

¹⁶ См. например: Ильин В.А. Актуальность тезиса «Кадры решают всё!» для современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2017. — № 3. — С. 9–31.; Ильин В.А. Некрасивая история... // Там же. — № 2. — С. 9–21.; Ильин В.А. Год до четвертого президентского срока // Там же. — № 1. — С. 9–24.

¹⁷ О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. — М.: Весь Мир, 2013. — С. 11.

Политика строительства «капитализма для избранных» отразилась и на становлении гражданского общества в постсоветской России. Оно развивается по знакомому сценарию: **преследование компрадорскими элитами частных интересов в ущерб национальным приоритетам сопровождается имитационным характером выполнения стратегических ориентиров развития страны, утвержденных Президентом.**

В этом контексте следует отметить, что В. Путин с самого начала своих президентских сроков четко обозначил вектор на развитие институтов гражданского общества. Еще в статье «Россия на рубеже тысячелетий» (1999) он говорил о трех «шансах на достойное будущее» и в их числе называл «сильное государство», создающее условия для формирования «**полнокровного гражданского общества, уравнивающего и контролирующего власть**»¹⁸.

Путин В.В.: «Во всем мире наблюдается тенденция к усилению исполнительной власти. И потому далеко не случайно стремление общества усилить контроль над ней во избежание произвола и злоупотреблений. Вот почему **лично я придаю первостепенное значение налаживанию партнерских отношений между исполнительной властью и гражданским обществом, развитию институтов и структур последнего, разрыванию активной и жесткой борьбы с коррупцией**»¹⁹.

Курс на развитие гражданского общества и достижение консолидации в разрозненном после «лихих 1990-х» социуме прослеживался не только в словах Президента, но и в его конкретных решениях. Например:

1. В 2002 г. он ввел налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), вынудив олигархический клан идти на раздел своих доходов с государством, в результате чего к 2002 г. доходы бюджета выросли до 2204,7 млрд. руб., то есть в 3,6 раза по сравнению с 1999 г.

2. В 2003 г. появился Федеральный закон №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

3. В 2005 г. были учреждены Общественная палата РФ и общественные советы²⁰. Как отметил В. Путин спустя 10 лет, «изначально мы планировали Общественную палату России, принципы её формирования и направления деятельности для того, **чтобы расширить базу демократии в прямом смысле этого слова, без всяких громких выражений...** Она не должна подменять собой ни Правительство, ни парламент, у неё должна быть своя ниша, и эту нишу она занимает. Это общественный контроль за тем, что делают исполнительные и представительные органы власти, это экспертная оценка того, что генерируется как ближайшие и более отдалённые планы, это оценка того, как реализуются эти планы, и прямая связь с людьми, прямая связь с теми, кто ощущает на себе усилия властей по улучшению жизни в стране»²¹.

¹⁸ Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий [Электронный ресурс] // Независимая газета. — 1999. — 30 дек. — Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html

¹⁹ Там же.

²⁰ Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. №32 [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2005. — № 3739. — 7 апр. — Режим доступа: <https://rg.ru/2005/04/07/obshestv-palata-dok.html>

²¹ Стенограмма выступления В. Путина на встрече с членами Общественной палаты РФ 20 июня 2017 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54831>

4. В 2011 г. был создан Общероссийский народный фронт (ОНФ), перед которым Президент поставил задачу «контроля над исполнением указов и поручений главы государства, а также борьбы с коррупцией»²². В октябре 2012 г. на первой встрече с активом ОНФ В. Путин отметил, что «при создании ОНФ исходил не столько из политических соображений, сколько руководствовался необходимостью создания широкой общественной коалиции»²³.

5. В 2012 г. был издан Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» № 1199, согласно которому одним из таких показателей стала «Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации»²⁴. В 2014 году появился Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» № 212 и т.д.

Однако ни усиление демократических основ управленческой системы, ни эффективно функционирующие институты гражданского общества, отражающие мнение широких слоев населения, не могли входить в интересы компрадорской элиты, которую продолжает «терпеть» Президент. Поэтому развитие гражданского общества в России столкнулось с таким же примером имитационной деятельности Правительства, с каким оно регулярно «отчитывается» о выполнении майских указов главы государства: общественные палаты и общественные советы (в том числе на

Путин В.В.: «Общероссийский народный фронт должен действительно стать широким общественным движением, чтобы у всех граждан страны была возможность ставить свои, народные задачи, добиваться их исполнения, сдвигать с места те вопросы, которые иногда тонут в бюрократическом болоте, напрямую вносить свои предложения, которые затем станут законами и государственными решениями. **Нужно дать возможность людям использовать имеющиеся инструменты влияния на общественные процессы, искать новые инструменты, умело их применять.** Нужно выдвигать новых людей, новых кандидатов, участвовать в выборах, выдвигать своих людей, востребованных для этих выборов. Но самое главное, чтобы эта работа была живой, она должна быть напрямую связана с людьми, с их интересами и с решением их проблем»²⁵.

региональном уровне) были созданы, но их решения были наделены правом совещательного голоса, который при желании и надлежащем уровне «ответственности» управленческих кадров можно было игнорировать. Ключевых представителей региональных общественных палат и советов определяли действующие власти на местах; властью же они финансировались, то есть, по сути, институты гражданского общества были вынуждены предъявлять претензии к тем, от кого зависели в финансовом плане.

²² История Общероссийского народного фронта [Эл. рес.] // Официальный сайт Общероссийского народного фронта. — Режим доступа: <http://onf.ru/structure/istoriya-onf/>

²³ Стенограмма выступления В. Путина на встрече с активом Общероссийского народного фронта 18 октября 2012 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/16680>

²⁴ Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35958>

²⁵ Стенограмма выступления В.В. Путина на Учредительном съезде Общероссийского народного фронта 12 июня 2013 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/18328>

Таким образом, реализация в целом правильной риторики Президента, направленной на преодоление огромной пропасти недоверия, сложившегося между обществом и государством еще в 1990-е гг., оказалась в руках не заинтересованных в этом чиновников. Это привело к двум устойчивым тенденциям в российском обществе.

Первая из них заключается в скептическом отношении людей к институтам гражданского общества, о чем наглядно свидетельствуют результаты социологических опросов населения (см. приложение). Так, индекс доверия людей средствам массовой информации в период третьего президентского срока В. Путина (с 2012 по 2017 г.) снизился со 102 до 89 п.; политическим партиям и движениям — с 89 до 80 п.; органам местного самоуправления — со 104 до 99 п.; общественным организациям — со 102 до 94 п.; Общественной палате области — со 103 до 98 пунктов²⁶.

Но главное даже не негативная динамика, а тот факт, что среди многочисленных государственных и общественных структур именно институты гражданского общества пользуются наименьшим доверием среди людей (для сравнения: индекс доверия Президенту, по данным на 2017 г., составляет 147 п., церкви — 135 п., армии — 128 п., ФСБ — 126 п., суду и прокуратуре — по 121 п. и т.д.). То есть в российском обществе сложился такой уровень доверия институтам гражданского общества, который сравним с доверием банковским и предпринимательским кругам (80–90 пунктов). Разница лишь в том, что в отношении к

предпринимательству «срабатывает» ментальная приверженность россиян к консерватизму и традиционности, а также их стремление к стабильности, порожденное многочисленными фактами обмана со стороны властвовавших элит 1990-х. В отношении же институтов гражданского общества речь скорее идет о **неверии в их возможность оказывать реальное воздействие на лиц, принимающих управленческие решения**. Не случайно именно эти мотивы («неверие в возможность оказывать влияние на решения властей», «безразличие к общим делам, индивидуализм», «привычка надеяться на готовое, в том числе на власть») регулярно отмечаются людьми как главные причины, препятствующие проявлению гражданской активности (табл. 2).

Вторая тенденция органично вытекает из первой. Она заключается непосредственно в самом снижении гражданской активности широких слоев населения или в социальном атомизме, наличие которого в российском социуме признают многие исследователи, занимающиеся изучением общественных настроений.

В 2008 г. академик РАН В.И. Жуков говорил о том, что «в современном российском обществе приоритетность дела на благо общества, других людей трансформируется в приоритетность дела ради личных интересов. В современной России в условиях кризиса и нестабильности культуры формируется тип личности с преобладанием ориентации на индивидуально-личностные нормы поведения и деятельности»²⁷. В 2012 г. академик РАН

²⁶ Согласно методологии вычисления индекса (см. приложение), его значение ниже 100 пунктов означает преобладание отрицательных суждений в оценках населения, или, другими словами, люди чаще говорят о своем недоверии к вышеперечисленным формам организации гражданского общества.

²⁷ Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз (доклад на II съезде Союза социологов России) // Социологические исследования. — 2008. — № 10. — С. 39.

Таблица 2. Какие препятствия Вы считаете главными для проявления людьми своей гражданской позиции? (в % от числа опрошенных)*

Показатель	2008 г.	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение (+ / -) 2017 г. к...	
								2016 г.	2008 г.
Неверие в возможность оказывать влияние на решения властей	20,7	24,3	27,2	22,7	21,0	22,3	20,0	-2	-1
Безразличие к общим делам, индивидуализм	43,5	26,2	24,1	23,5	19,6	24,5	19,5	-5	-24
Привычка надеяться на готовое, в том числе на власть	24,8	19,1	22,0	21,9	19,5	19,6	19,1	-1	-6
Недостаток знаний, некомпетентность	20,9	15,2	19,1	15,9	15,4	19,7	16,4	-3	-5
Недостаток времени, чрезмерная занятость	9,9	12,3	15,5	15,0	14,4	18,5	14,8	-4	+5
Боязнь наказания, преследований со стороны вышестоящих руководителей, властей, правоохранительных органов	–	15,9	19,9	19,7	11,8	13,2	14,6	+1	–
Отсутствие способности к организации	9,5	8,3	11,1	10,7	9,5	10,9	9,6	-1	0
Опасения негативной реакции со стороны окружающих	–	6,7	9,4	7,4	6,5	5,3	5,9	+1	–
Другое	0,5	0,6	0,3	0,2	0,1	0,3	0,4	0	0
Затрудняюсь ответить	14,9	27,3	29,7	29,9	35,1	35,3	37,0	+2	+22

*Вопрос задаётся 1 раз в год. Ранжировано по данным за 2017 г.

М.К. Горшков писал: «В условиях возрастающей тревожности, а зачастую и враждебности внешней среды и отсутствия возможности существенно влиять на возникающие ситуации в нем, россияне концентрируют свои усилия на создании комфортной микросреды обитания...»²⁸

Характеризуя российское общество сегодня, эксперты отмечают: «Люди адаптируются к бедности. Обычно это происходит в два скачка. Первый продолжается полтора-два года. За это время изменения не воспринимаются как критичные. Нехватка средств обозначает всего лишь дефицит ресурсов, ничего более. Второй этап начинается примерно через пять лет бедности. К этому моменту меняется цен-

ностная ориентация и круг общения. Процесс привыкания не просто завершается, а приводит к внешним переменам в жизни. А также к внутренним изменениям. Если человек слишком долго пребывает в состоянии безысходности, у него развивается ощущение безнадежности. Он уже не склонен бороться за свои интересы, а думает только о выживании»²⁹.

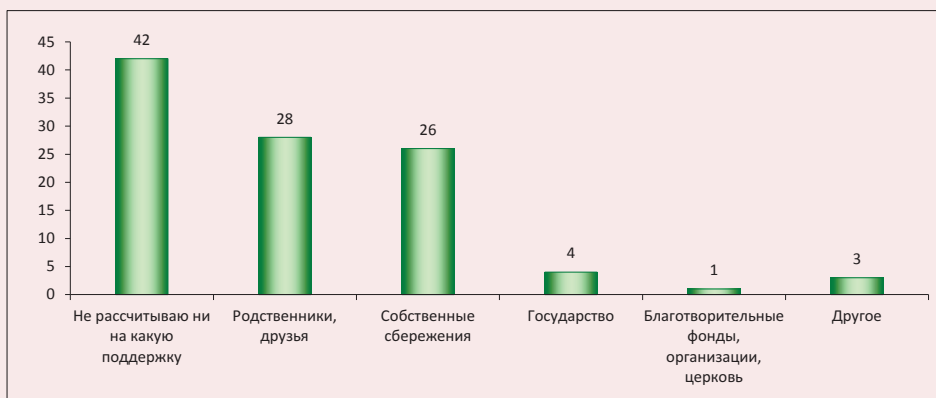
Опрос ВЦИОМ, проведенный в мае 2017 г., показал, что «в случае снижения доходов только 4% семей ожидают помощи от государства, около трети семей полагаются на родственников, каждая четвертая семья рассчитывает на свои сбережения и более 40% семей не рассчитывают ни на чью поддержку» (рис. 2)³⁰.

²⁸ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. — 2012. — № 12. — С. 3.

²⁹ Гранина Н. Привычка к нищете: россияне справляются с кризисом, понемногу привыкая к бедности [Эл. рес.] // Информационный ресурс Lenta.ru. — Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2016/03/09/poverty/>

³⁰ Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Июль 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. — М.: НИУ ВШЭ, 2017. — С. 5.

Рис. 2. Распределение ответов на вопрос «Скажите, пожалуйста, если доходы Вашей семьи по каким-либо причинам уменьшатся, на что или на кого Вы будете рассчитывать в первую очередь?» (в % от числа опрошенных, расчеты НИУ ВШЭ по данным опроса ВЦИОМ, май 2017 г.)



Источник: Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Июль 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – С. 26.

Региональные исследования динамики общественного мнения наглядно подтверждают опасения российских ученых:

✓ ощущение согласия и сплоченности на микроуровне (семья, ближайшее окружение) отмечают 62% населения, в стране и области — в три раза меньше (22%);

✓ 87% жителей не доверяют никому или доверяют только своим самым близким друзьям и родственникам;

✓ 84% людей высоко оценивают степень своего влияния на положение дел в семье (осознают и принимают свою ответственность), однако лишь 4–10% говорят о том, что могут повлиять на положение дел в стране, области, городе;

✓ доля людей, готовых объединяться ради достижения общих целей (45–50%), превалирует над удельным весом тех, кто

разделяет противоположную точку зрения (20–25%); однако, как известно, объединяться можно по разным причинам, в том числе и с целью участия в протестных выступлениях, что наглядно продемонстрировали протестные акции, организованные несистемной оппозицией в марте 2016 г.;

✓ 33% населения не участвуют в различных мероприятиях общественно-политической жизни (их доля за последние 6 лет увеличилась на 12 п.п.); нельзя не отметить снижение доли людей, не участвующих в общественных мероприятиях в 2017 году (с 50 до 32%), но (как мы отмечали ранее) это также может свидетельствовать лишь о том, что таким образом люди «делают за государство его работу, разочаровавшись в его дееспособности»³¹.

³¹ Буев М. Аполитичное гражданское общество. Благотворительность в России корректирует провалы государства [Эл.рес.]///Газета «Ведомости». – 2016. – 28 нояб. – Реж. дост.: <https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2016/11/28/667126-apolitichnoe-grazhdanskoe>

Все вышеперечисленные факты, свидетельствующие о низком уровне гражданской активности населения, характерны не только для российского общества «образца 2017 года». Аналогичное соотношение оценок межличностного доверия, степени сплоченности, возможности влияния на положение дел и т.д. наблюдается на протяжении всего периода исследования, то есть как минимум последних 6 лет.

Положительную роль в плане развития гражданской активности населения сыгра-

ли события «крымской весны». Они привели к резкому росту консолидационных настроений (оценка уровня сплоченности в стране в 2014 г. возросла с 14 до 29%) и к более активному участию людей в различных общественно-политических мероприятиях (в 2015 г. доля неучаствующих впервые за период исследования сократилась с 44 до 37%; табл. 3). Однако эти положительные изменения оказались краткосрочными. Уже на следующий год удельный вес людей, отмечающих высокий уровень со-

Таблица 3. Динамика показателей гражданской активности и межличностного доверия (в % от числа опрошенных; варианты ответов по каждому вопросу ранжированы по данным 2017 г.)

Варианты ответа	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение 2017 г. к...	
							2016 г.	2011 г.
Доля людей, считающих, что «сегодня больше: согласия, сплочённости, чем несогласия, разобщённости...»								
В Вашем окружении	46,9	52,1	61,4	57,7	58,0	62,3	+4	+15
В месте Вашего проживания	24,1	28,4	39,1	32,2	33,4	38,5	+5	+14
В стране	14,2	14,1	28,9	22,0	21,6	22,8	+1	+9
В области	19,3	15,9	26,9	19,9	20,3	21,7	+1	+2
Распределение ответов на вопрос «Кому Вы можете доверять?»								
Только самым близким друзьям и родственникам	58,1	52,5	53,4	55,7	60,2	62,7	+3	+5
В наше время никому нельзя доверять	26,1	27,9	27,9	23,5	25,1	24,2	-1	-2
Большинству знакомых мне людей можно доверять	12,8	15,2	12,2	12,6	10,8	9,7	-1	-3
Доверять можно всем людям без исключения	2,3	1,6	3,1	2,5	2,3	1,0	-1	-1
Доля людей, считающих, что могут «лично повлиять на состояние дел ...								
В Вашей семье	77,1	76,9	77,5	75,7	84,5	84,4	0	+7
У Вас на работе	50,7	42,9	40,9	35,1	39,9	46,1	+6	-5
В Вашем доме, дворе	35,6	34,5	33,5	34,1	32,9	35,5	+3	0
В Вашем городе, районе	12,3	7,1	9,4	7,1	7,1	9,8	+3	-3
В нашей области	7,7	3,0	4,1	3,7	4,7	4,5	0	-3
В стране в целом	6,6	2,5	3,7	3,3	3,9	4,5	+1	-2
Распределение ответов на вопрос «Готовы ли Вы объединиться с другими людьми для каких-либо совместных действий для защиты общих интересов?»								
Готов и скорее готов	47,1	43,0	54,6	50,6	38,3	45,8	+8	-1
Не готов и скорее не готов	25,2	19,9	15,1	18,9	26,1	21,6	-5	-4
Затрудняюсь ответить	27,7	37,1	30,3	30,5	35,5	32,6	-3	+5
Участие в различных мероприятиях общественно-политической жизни*								
Не участвовал	20,6	29,0	43,7	36,6	50,1	32,7	-17	+12
* Варианты ответов (мероприятия): выборы, коллективное благоустройство, субботники; работа ТСЖ, домового комитета, совета самоуправления; сбор пожертвований, средств, вещей для нуждающихся; подписание обращений в органы власти; деятельность профсоюзных организаций; проведение избирательной кампании; деятельность общественных организаций; митинги, демонстрации, пикеты; деятельность религиозных организаций; деятельность политических партий; забастовки. Опрос проводится с 2011 г. 1 раз в год (в апреле).								
Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.								

* Варианты ответов (мероприятия): выборы, коллективное благоустройство, субботники; работа ТСЖ, домового комитета, совета самоуправления; сбор пожертвований, средств, вещей для нуждающихся; подписание обращений в органы власти; деятельность профсоюзных организаций; проведение избирательной кампании; деятельность общественных организаций; митинги, демонстрации, пикеты; деятельность религиозных организаций; деятельность политических партий; забастовки.

Опрос проводится с 2011 г. 1 раз в год (в апреле).

Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

гласия и сплоченности в стране, снизился (с 29 до 22%); а доля людей, не принимающих участие в общественно-политических мероприятиях, — увеличилась с 37 до 50%.

Таким образом, Правительство, по сути, выражает интересы правящей элиты, которая занимается строительством «капитализма для своих». Поэтому имитация деятельности чиновников (а по факту — их незаинтересованность ни в решении ключевых проблем, волнующих население, ни в эффективном развитии институтов гражданского общества) приводит к тому, что заданный Президентом курс на сближение власти и общества в значительной степени так и остается нереализованным. Вместо этого реальные условия жизни способствуют тому, что в российском обществе прочно укоренились социальный атомизм, апатия, неверие в возможность влияния на положение дел в стране.

В данном контексте необходимо упомянуть о росте аполитичности россиян. Как показывают результаты социологических опросов, более 40% населения затрудняются определить, какая из основных на сегодняшний день партий отражает их

интересы, или считают, что ни одна из политических сил, представленных в парламенте, не способна на это. За период с 2007 по первое полугодие 2017 г. доля разделяющих это мнение увеличилась с 40 до 44% (табл. 4). Для сравнения: это больше, чем поддержка партии власти (30–35%) и поддержка всех остальных парламентских партий, вместе взятых (около 20%).

Не менее наглядна динамика явки россиян на выборы федерального уровня (в частности, Государственной Думы), которую мы подробно анализировали в одной из наших предыдущих статей³². В целом явка россиян на выборы в парламент имеет устойчивую тенденцию к снижению с 2007 г. (в 1999 г. — 61,9%, в 2003 г. — 55,8%, в 2007 г. — 63,8%, в 2011 г. — 60,2%, в 2016 году — 47,9%). За период с 2007 по 2016 г. количество избирателей, пришедших на избирательные участки, уменьшилось на 17 млн. человек (с 70 до 53 млн.; табл. 5).

Следует отметить, что с 2007 г. явка россиян на президентские выборы также снижается: в 2007 г. она составляла 69,7%, в 2012 г. — 65,3%, и неизвестно, какой она окажется в 2018 году..

Таблица 4. Какая партия выражает Ваши интересы? (в % от числа опрошенных)

Партия	2007	Выборы в ГД РФ 2007 г., факт	2011	Выборы в ГД РФ 2011 г., факт	2013	2014	2015	2016	Выборы в ГД РФ 2016 г., факт	1 полугодие 2017 г.	Изменение (+/-) 1 полугодие 2017 г. к		
											2016	2011	2007
Единая Россия	30,2	60,5	31,1	33,4	29,4	32,8	38,8	35,4	38,0	33,2	-2	+2	+3
ЛДПР	7,5	11,0	7,8	15,4	7,2	7,6	6,2	10,4	21,9	10,7	0	+3	+3
КПРФ	7,0	9,3	10,3	16,8	11,3	9,7	7,1	8,3	14,2	7,3	-1	-3	0
Справедливая Россия	7,8	8,8	5,6	27,2	4,6	3,5	3,6	4,2	10,8	4,7	+1	-1	-3
Другая	1,8	—	1,9	—	0,6	0,3	0,2	0,3	—	0,3	0	-2	-2
Никакая	17,8	—	29,4	—	34,9	34,4	31,8	29,4	—	31,5	+2	+2	+14
Затрудняюсь ответить	21,2	—	13,2	—	10,2	11,7	12,2	12,0	—	12,3	0	-1	-9

Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

³² Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2016. — № 5. — С. 9–26.

Таблица 5. Динамика явки избирателей на выборы в Государственную Думу V–VII созывов по федеральным округам России*

в чел.					
Территория	2007 г.	2011 г.	2016 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2011 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2007 г.
Российская Федерация	69609446	65766594	52700992	-13065602	-16908454
Центральный Федеральный округ	17546326	17049621	12270883	-4778738	-5275443
Приволжский Федеральный округ	16043964	15100550	13083343	-2017207	-2960621
Северо-Западный Федеральный округ	6520540	6234123	4378759	-1855364	-2141781
Сибирский Федеральный округ	9351476	8212790	6599218	-1613572	-2752258
Уральский Федеральный округ	6039397	5273346	4258200	-1015146	-1781197
Дальневосточный Федеральный округ	2986327	2530907	1870528	-660379	-1115799
Южный Федеральный округ	6621657	6510122	5896748	-613374	-724909
Северо-Кавказский Федеральный округ	4195352	4544971	4343313	-201658	+147961
в %					
Территория	2007 г.	2011 г.	2016 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2011 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2007 г.
Российская Федерация	63,78	60,21	47,88	-12,33	-15,9
Северо-Западный Федеральный округ	61,23	57,65	43,18	-14,47	-18,05
Центральный Федеральный округ	60,98	58,78	45,29	-13,49	-15,69
Южный Федеральный округ	63,22	61,51	48,27	-13,24	-14,95
Дальневосточный Федеральный округ	63,68	55,83	42,92	-12,91	-20,76
Сибирский Федеральный округ	66,45	58,19	46,70	-11,49	-19,75
Уральский Федеральный округ	65,51	59,07	48,83	-10,24	-16,68
Приволжский Федеральный округ	69,13	64,30	54,44	-9,86	-14,69
Северо-Кавказский Федеральный округ	84,95	86,46	82,22	-4,24	-2,73

* Ранжировано по уровню снижения явки в 2016 г. по сравнению с 2011 г.

Тенденции гражданской активности населения, фиксируемые по результатам социологических измерений; уровень доверия ключевым институтам гражданского общества; динамика явки россиян на выборы федерального уровня — все эти показатели свидетельствуют о том, что имитация деятельности, с которой правительство взялось за реализацию установок Президента на сближение власти и общества, не привела к эффективным результатам, а лишь накапливала раздражение и апатию среди населения. По большому счету она и не могла привести к выполнению поставленных задач, поскольку ключевые проблемы, волнующие население, продолжали и продолжают оставаться нерешенными. В первую очередь, по причине того, что у самой властвующей

элиты нет заинтересованности в реализации национальных интересов, и вследствие того, что в российской системе государственного управления, на всех уровнях власти, так и не сложилась (ни организационно, ни психологически) традиция ответственности чиновников и их наказания за невыполнение своих профессиональных обязанностей.

Согласен ли Президент с положением дел в сфере государственного управления или он вынужден продолжать терпеть фактически открытое неисполнение своих прямых поручений... — вопрос, на который сложно ответить, но факт остается фактом: либеральный блок Правительства по-прежнему продолжает осуществлять свою деятельность, идущую вразрез с национальными интересами государства.

Возможно, одной из форм влияния на либеральный блок правительства и чиновников регионального уровня являются как раз институты гражданского общества, активно поддерживаемые Президентом. Сегодня они эффективно решают многие задачи. В частности, ОНФ достигает успехов не только в решении острых локальных проблем (таких как расселение аварийных домов, ввод в эксплуатацию детских садов, ремонт автодорог, ликвидация незаконных свалок и т.д.), но и эффективно реализует одну из своих главных целей, отмеченных в Уставе, — «общественный мониторинг и гражданский контроль исполнения законов, президентских инициатив и иных приоритетных государственных решений и программ»³³. **Не случайно именно проверки ОНФ инициировали аресты губернаторов Волгоградской, Новосибирской, Брянской, Челябинской, Рязанской, Сахалинской областей. И именно оценки «фронтовиков» позволяют увидеть реальную картину выполнения майских указов Президента.** Как отмечают эксперты, ОНФ сегодня «может сыграть очень яркую роль» в предвыборной кампании Президента, если он выставит свою кандидатуру на выборы главы

В середине 2016 г., то есть спустя 4 года после опубликования майских указов Президента, Правительство отчиталось о выполнении «около 70% от общего числа поручений и 88% — от числа поручений, которые должны были быть выполнены к настоящему времени». Однако, как отмечают представители Общероссийского народного фронта, «из 162 наших заключений на доклады правительства о снятии соответствующих поручений с контроля мы подтвердили целесообразность снятия с контроля **только по 24 поручениям**. Цифры именно такие: мы считаем, что 24 поручения действительно выполнены, остальные в той или иной степени не выполнены»³⁴.

государства в 2018 г. и «если будет избран сценарий “Владимир Путин с народом”»³⁵.

Необходимо отметить и новые веяния в работе Государственной Думы VII созыва, которая:

во-первых, устраивает широкие парламентские слушания с участием «не только оппозиционеров, но и граждан, организовавшихся для своих интересов»³⁶, а также

³³ Устав ОНФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общероссийского народного фронта. — Режим доступа: <http://onf.ru/2013/06/10/ustav/>

³⁴ Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента [Эл. рес.] // Официальный сайт РБК / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачев, А. Могилевская. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>

³⁵ Рожкова Н. ОНФ примеряется к выборам [Эл. рес.] // Газета «Известия». — 2017. — 26 июня. — Режим доступа: <https://iz.ru/610214/natalia-rozhkova/onf-primeriaetsia-k-uchastiiu-v-prezidentskoi-kampanii>

³⁶ Например:

6 июня 2017 г. в Государственной Думе прошли парламентские слушания законопроекта о реновации жилого фонда Москвы. В обсуждении приняли участие депутаты профильных комитетов, руководители парламентских партий, члены правительства, мэр Москвы С. Собянин и жители домов, попавших в программу реновации (около 300 чел.).

3 июля 2017 г. в Государственной Думе состоялись парламентские слушания на тему «Формирование эффективных законодательных механизмов защиты прав и законных интересов участников долевого строительства», организованные профильными комитетами в рамках подготовки ко второму чтению проекта Федерального закона №139186-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части защиты прав участников долевого строительства). В обсуждении правительственного законопроекта приняли участие депутаты Государственной Думы, действующие участники долевого строительства, обманутые дольщики из проблемных регионов (Новосибирская область, Краснодарский край, Самарская область, Москва и Московская область, Санкт-Петербург, Челябинская область и др. — всего около 227 чел.), а также представители Банка России, АИЖК, Министерства строительства и ЖКХ России.

намеревается «обсудить с избирателями направления по совершенствованию парламентского контроля»;

во-вторых, выражает намерения «вести с кабинетом министров дискуссии наиболее жестко — даже с учетом того, что партию власти возглавляет премьер Д. Медведев» (в частности, осуществлять более жесткий контроль над исполнительной властью совместно со Счетной палатой);

в-третьих, «откладывает партийные разногласия ради укрепления статуса». Не случайно за первый год работы депутатов VII созыва из 225 поддержанных Думой инициатив 173 были «приняты консенсусом, то есть голосами всех четырех думских партий», что, по словам спикера В. Володина, означает, что их «поддерживает и подавляющее большинство населения нашей страны», при этом большая часть этих законов — «не техническая правка, а актуальные решения по современным проблемам»³⁷.

Однако даже на фоне осторожного оптимизма, который может возникнуть при взгляде на действия парламентариев и успехи общественников в деле борьбы с коррупцией и в решении конкретных проблем российских регионов, их усилий может оказаться недостаточно для того, чтобы говорить об эффективном развитии гражданского общества. **Поскольку в основе этого развития лежит гражданская активность широких слоев населения, а ее невозможно достичь без соответствия двум условиям:**

1) без ощутимых сдвигов в решении проблем уровня и качества жизни;

2) без психологической установки людей на то, что институты гражданского общества способны отстаивать их мнение по самым важным вопросам, способны влиять на управленческие решения органов власти.

Пока эти условия в России остаются не реализованными. Стабильный уровень протестного потенциала, а также устойчивый характер проблем, беспокоящих население, свидетельствуют о том, что в российском обществе существуют определенные социальные запросы, которые выступают фундаментом для накопления критической массы. При этом неудовлетворенные социальные запросы населения могут стать основой как конструктивного диалога институтов гражданского общества с властью, так и деструктивной целенаправленной деятельности определенных сил, стремящихся дестабилизировать обстановку накануне президентских выборов.

Таким образом, многолетние ожидания населения в отношении решения вопросов социальной справедливости превращаются в ресурс, за который идет война между несистемной оппозицией (с целью «раскачать» общественную стабильность и создать взрывоопасную ситуацию перед выборами Президента) и институтами гражданского общества. И прежде всего такими, как Общероссийский народный фронт и Общественная палата, новый председатель которой (В. Фадеев) совершенно справедливо отметил, что «повестка дня должна складываться снизу»³⁸. Среди ключевых направлений, на которых планирует сосредоточить внимание новый созыв Общественной палаты, — «защита социальных прав граждан, таких как право на труд, на

³⁷ Родин И. Парламентским контролем депутаты займутся с осени [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2017. — 25 июля. — Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2017-07-25/3_7036_duma.html

³⁸ Стенограмма встречи В. Путина с членами Общественной палаты РФ 20 июня 2017 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54831>

жилище, на медицинское обслуживание»; борьба за повышение независимости статуса региональных общественных палат; создание «автоматически работающей системы общественного контроля»³⁹.

Волна протестных выступлений, прокатившаяся по России весной и летом 2017 года⁴⁰, наглядно показала, что профессиональной организаторской работы и информационного «вброса», выполняющего роль «спички», достаточно для того, чтобы за короткий срок объединить представителей самых разных социальных групп. И нарастающая динамика готовности людей к объединению ради достижения общих целей (что показывают данные многолетних социологических исследований, проводимых ИСЭРТ РАН) может свидетельствовать именно об этом: не об усилении консолидационных процессов в обществе, а об исчерпывающемся запасе терпения.

Это подтверждают и результаты общероссийских опросов: так, по данным Института социологии РАН, «две трети россиян говорят сегодня о неразрешимых противоречиях между народом и властью. При этом запросы на стабильность в стране постепенно сменяются запросами на перемены»⁴¹. За период с 2014 по 2017 г. доля россиян, которые считают, что «страна нуждается в существенных переменах, нужны новые реформы в экономической

и политической жизни», увеличилась с 30 до 41%, а удельный вес тех, кто считает, что «стране нужна стабильность; она важнее, чем перемены», — снизился с 70 до 56%.

Следует отметить, что сам факт борьбы за «народную поддержку» между несистемной оппозицией и общественниками носит вынужденный характер. Он свидетельствует о том, что **проблемы, волнующие общество, не решаются теми, кому это положено**. Это, в частности, подтвердила прошедшая недавно «прямая линия» с В. Путиным: «Президенту пришлось в режиме «ручного управления» заниматься решением проблем, на которые никто не обращал внимания месяцами или даже годами. Но Президент России, даже если оставит в стороне свои прямые обязанности и займется исключительно решением частных вопросов, никогда не успеет их все решить»⁴².

В то же время внимание Президента к вопросам развития гражданского общества и, в том числе, непосредственное участие в руководстве ОНФ свидетельствуют о его заинтересованности в использовании данного института как эффективного механизма борьбы с коррупцией, для реализации задачи национализации властвующих элит. Не имея возможности осуществить кардинальные кадровые перестановки в Правительстве, что, по мнению некоторых экспертов,

³⁹ Институт гражданского общества. Повестка дня [Эл. ресурс] // Журнал «Эксперт». — 2017. — 4 авг. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/29/institut-grazhdanskogo-obschestva/>

⁴⁰ 26 марта 2017 г. в 82 городах России прошли акции протеста (митинги, шествия, одиночные пикеты) против коррупции в высших эшелонах российской власти. Поводом для их проведения стало отсутствие должной реакции властей на фильм-расследование Фонда борьбы с коррупцией Д. Навального «Он вам не Димон», рассказывающий о предполагаемых коррупционных связях Председателя Правительства РФ Дмитрия Медведева. По оценке ряда зарубежных и российских СМИ это были крупнейшие акции протеста в России со времён протестов 2011–2013 гг. Вторая «волна» протестных выступлений состоялась 12 июня 2017 г. Митинги прошли более чем в 150 городах России, в них приняли участие от 50 до 98 тысяч человек.

⁴¹ Соловьева О. Люди устали от стабильности [Электронный ресурс] // Независимая газета. — 2017. — № 143. — 13 июл. — Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2017-07-13/4_7028_people.html

⁴² Институт гражданского общества. Повестка дня [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». — 2017. — 4 авг. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/29/institut-grazhdanskogo-obschestva/>

во многом происходит из-за нежелания В. Путина идти на открытый конфликт с Западом и его «либеральными агентами в России»⁴³, Президент не устраняется от внутренней проблематики, а пытается решать ее, действуя «окольными путями»: делая ставку на силовые структуры и механизмы общественного контроля.

Тем не менее, пока Президентом не приняты решительные меры по национализации властвующей элиты, продолжающей работать на строительство «капитализма для своих», говорить об эффективном развитии гражданского общества и его контролирующей функции не приходится. Равно как и о создании условий для естественной, демократической трансформации системы управления в соответствии с динамикой национальных интересов, что провоцирует риск повторения трагических уроков истории.

Дальнейшее развитие гражданского общества и повышение качества государственного управления в России, на наш взгляд, во многом зависит от двух обстоятельств:

- во-первых, от динамики международных политических событий, которые (в случае возникновения каких-либо форс-мажорных обстоятельств наподобие украинского кризиса или нового витка «Холодной войны 2.0.») могут потребовать приоритетного внимания главы государства к вопросам внешней политики;

- во-вторых, от ответа на вопросы: удастся ли Президенту сохранить роль «регулирующего» процессов, происходящих во внутренней политической жизни в стране? Сможет ли он обеспечить качественное функционирование системы государственного управления в целях реализации национальных интересов и национальной безопасности? Хватит ли у него политической воли, личностных сил и стратегического мышления для того, чтобы не увязнуть в болоте политических интриг, коррупционных схем и подковерных игр, которыми сопровождается строительство «капитализма для своих» во власти?

Для создания прочного фундамента гражданского общества и полноценной реализации его институтами функции общественного контроля потребуются решительные действия (причем не только от главы государства, но и от силовых и гражданских структур, которые он поддерживает). В противном случае роль гражданского общества в России со временем может свестись к решению конкретных проблем узких социальных групп (инвалидов, пенсионеров, молодежи и т.д.). И при таком варианте развития событий «ниша» силы, способной объединить требования представителей самых разных слоев населения о повышении качества и уровня жизни, останется свободной и придется только ждать и догадываться о том, кто ее займет...

⁴³ Делягин М.Г.: «Если мы защищаем национальные интересы России, — значит, нам придется поссориться с Западом по-настоящему, а не как сейчас. А в этом случае огромное количество представителей российской «офшорной аристократии» потеряет свои домики в Париже, дворцы в Лондоне и замки в Австрии, Шотландии и т.д. И что с ними делать? Они же будут недовольны и в целом, как люди разумные, энергичные и эффективные, будут весьма умело воевать против политики защиты национальных интересов России, грозящей их собственности на Западе. Чтобы предупредить эту войну, их надо наказать превентивно. А главная проблема Путина заключается в том, что он гуманист и демократ, и он не будет наказывать без прямой и личной вины. Но он понимает, что, если ждать возникновения такой вины, может оказаться поздно, так как уже начнется вожаемое Западом и его либеральными агентами в России восстание элит» (источник: Делягин М.Г. Либералы относятся к России как к котлете — объекту потребления» [Эл. рес.] // Деловая электронная газета «Бизнес Online». — Режим доступа: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>).

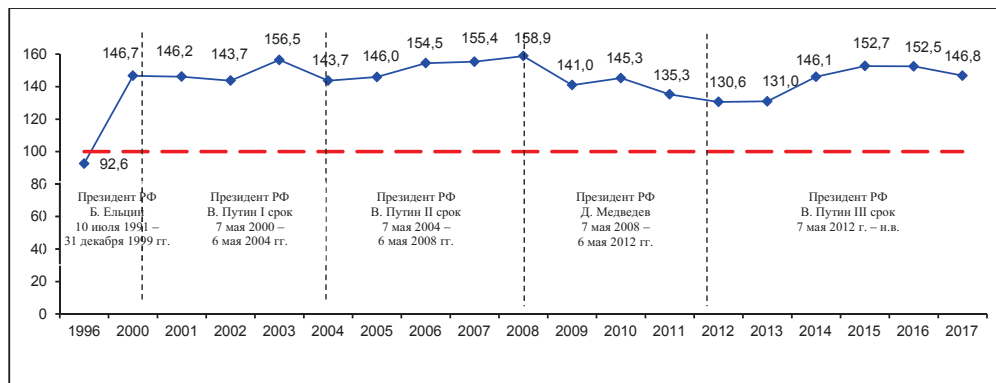
Литература

1. Горшков, М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения / М.К. Горшков // Социологические исследования. — 2012. — № 12. — С. 3–11.
2. Губанов, С.С. Замечания о системных основах экономической безопасности России / С.С. Губанов // Экономист. — 2017. — № 6. — С. 3–12.
3. Добренков, В.И. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? / В.И. Добренков, Н.Р. Исправникова // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. — 2013. — № 3. — С. 26–55.
4. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. — М.: Общественная палата РФ, 2016. — 258 с.
5. Жуков, В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз (доклад на II съезде Союза социологов России) / В.И. Жуков // Социологические исследования. — 2008. — № 10. — С. 29–40.
6. Налетова, И.В. Гражданское общество и особенности его формирования в культуре России / И.В. Налетова // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. — 2013. — Вып. 5 (121). — С. 173–177.
7. Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Июль 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. — М.: НИУ ВШЭ, 2017. — 37 с.
8. О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред.: М.К. Горшков, Р. Крумм, Н.Е. Тихонова. — М.: Весь Мир, 2013. — 400 с.
9. Фурсов, А.И. «Пятая колонна» готовится к победному маршу [Электронный ресурс] / А.И. Фурсов // Официальный сайт А. Фурсова. — Режим доступа: http://andreyfursov.ru/news/pjataja_kolonna_gotovitsja_k_pobednomu_marshu/2014-12-19-390
10. Ховард, М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе / М. Ховард. — М., 2009. — 192 с.

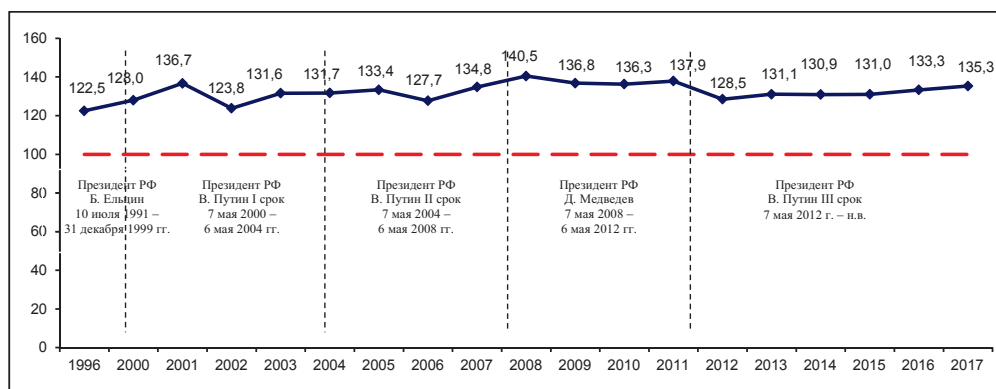
Приложение

Динамика индекса доверия государственным и общественным институтам*

1. Институты, пользующиеся доверием среди населения
(по данным 2017 г.)



1.1. Индекс доверия Президенту РФ



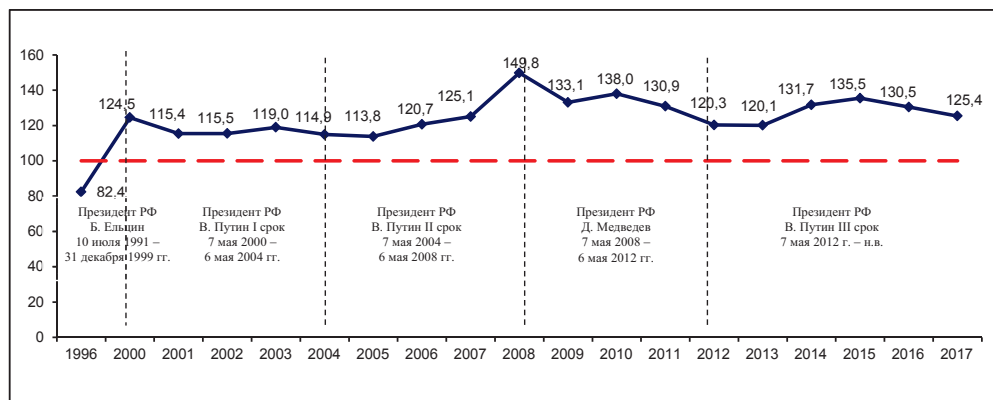
1.2. Индекс доверия церкви

* Приложение разделено на 2 блока:

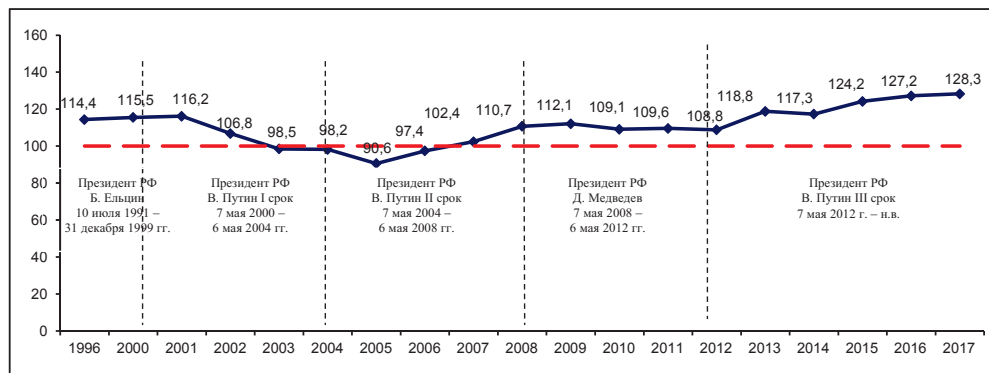
1. Институты, пользующиеся доверием среди населения (по данным 2017 г.).
2. Институты, не пользующиеся доверием среди населения (по данным 2017 г.).

Все институты, представленные в приложении, ранжированы по степени уменьшения доверия среди населения. Критерий распределения институтов по двум блокам – значение индекса доверия. Согласно методологии вычисления индекса для его расчёта из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Соответственно, 100 пунктов – нейтральная отметка, обозначающая равновесие доли положительных и отрицательных оценок; значение индекса выше 100 пунктов означает преобладание доли позитивных суждений над отрицательными; ниже 100 пунктов – противоположная ситуация.

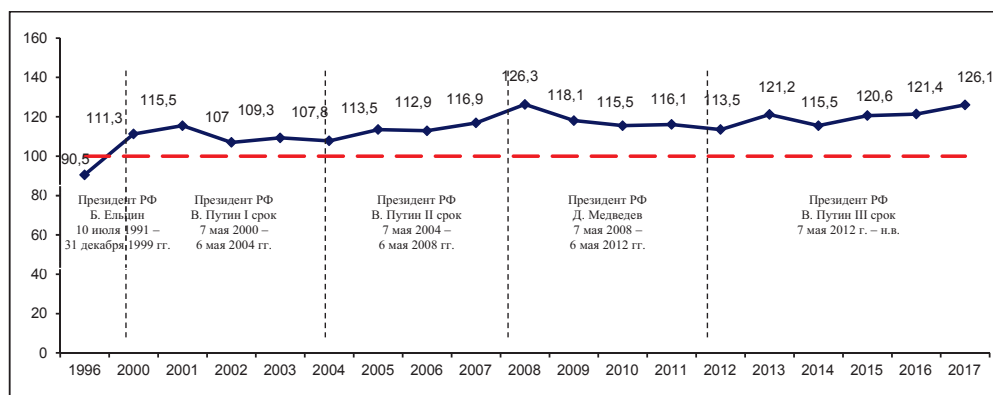
Уровень доверия измеряется ИСЭРТ РАН на территории Вологодской области с 1996 г. Формулировка вопроса – «Определите, пожалуйста, своё отношение к действующим в стране структурам и институтам власти...» (варианты ответов: «полностью доверяю», «в основном доверяю», «в основном не доверяю», «полностью не доверяю», «затрудняюсь ответить»). Вопрос задается 2 раза в год (в апреле и октябре). Данные за 2017 г. представлены по результатам опроса, проведенного в апреле.



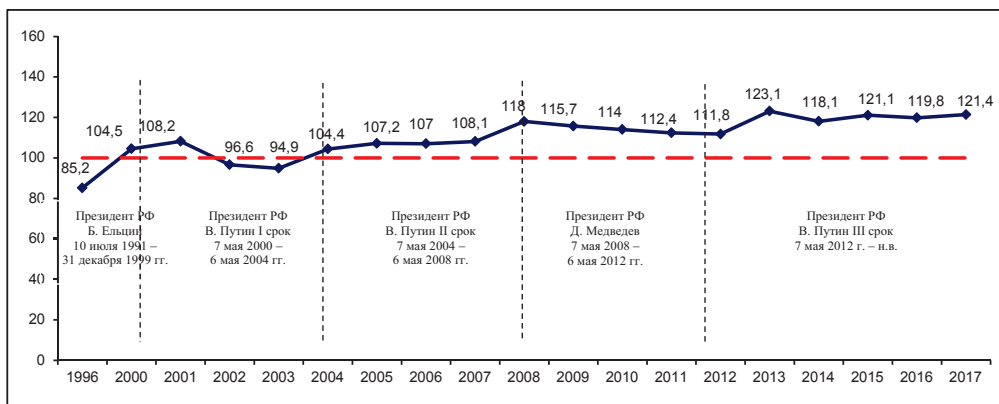
1.3. Индекс доверия Правительству РФ



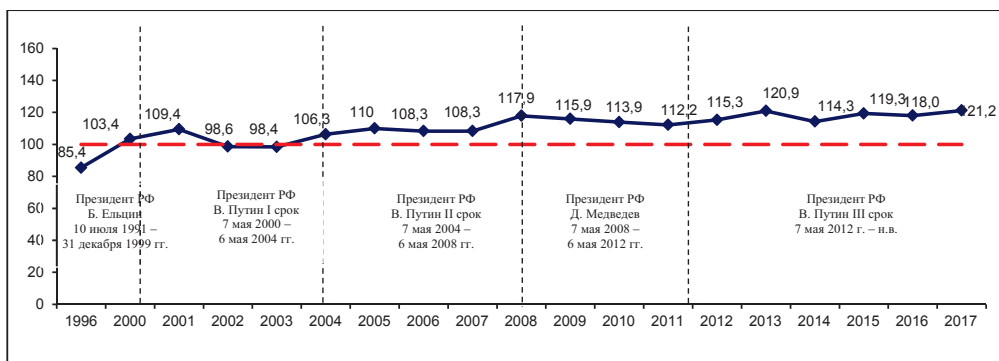
1.4. Индекс доверия армии



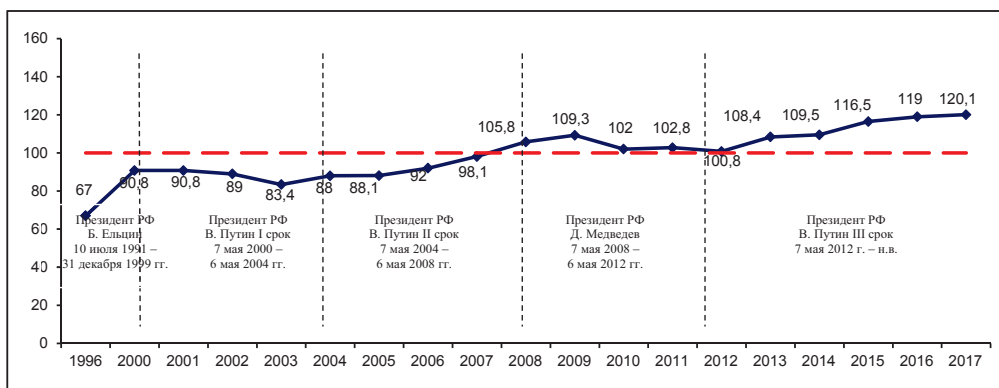
1.5. Индекс доверия ФСБ



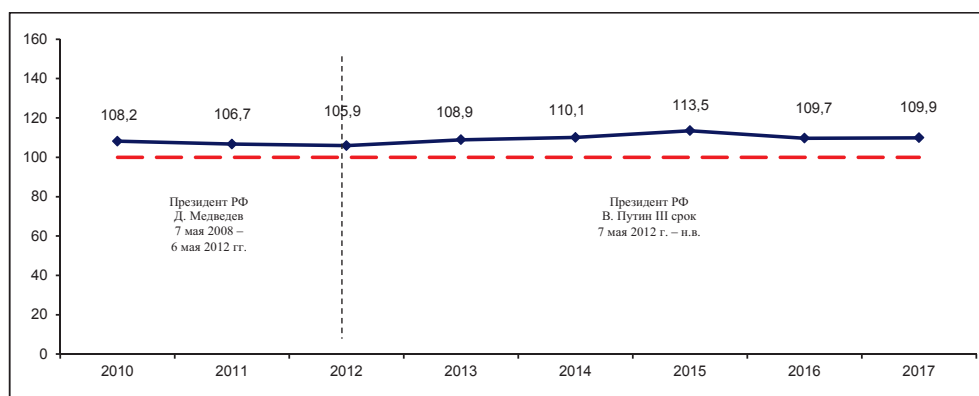
1.6. Индекс доверия прокуратуре



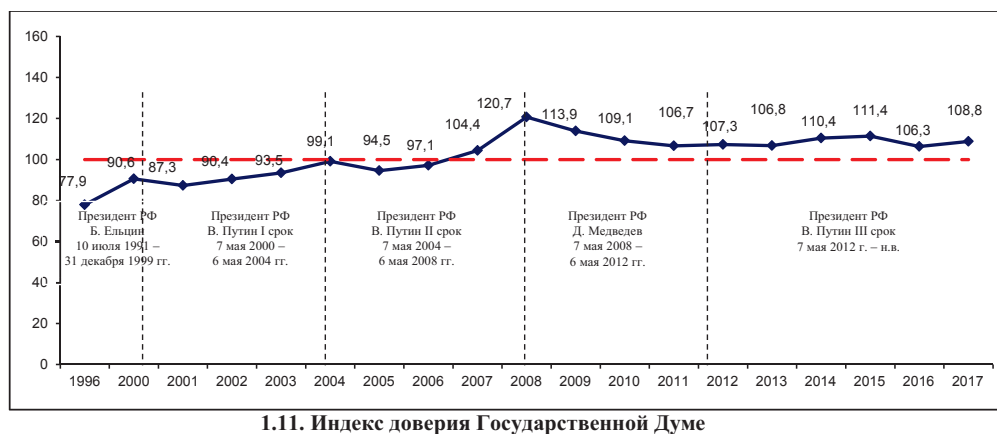
1.7. Индекс доверия суду

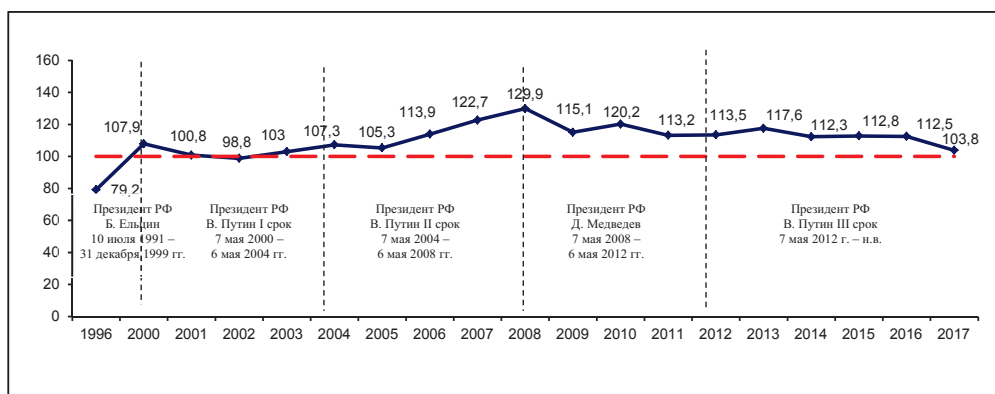


1.8. Индекс доверия полиции

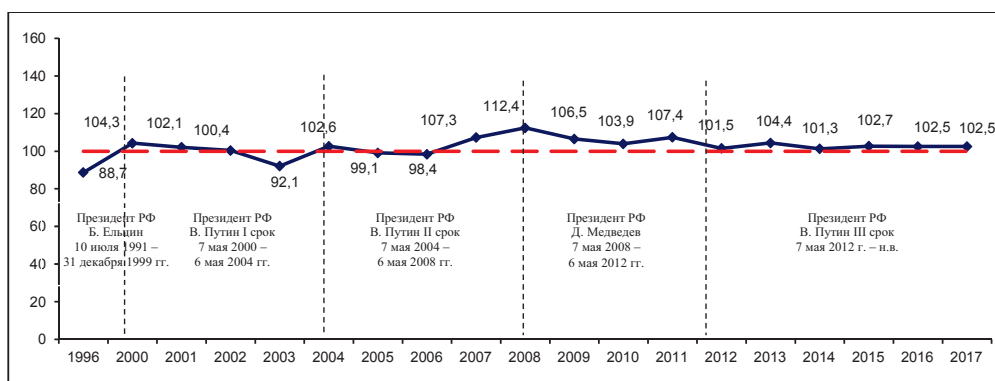


* Институт включен в структуру вопроса с 2010 г.



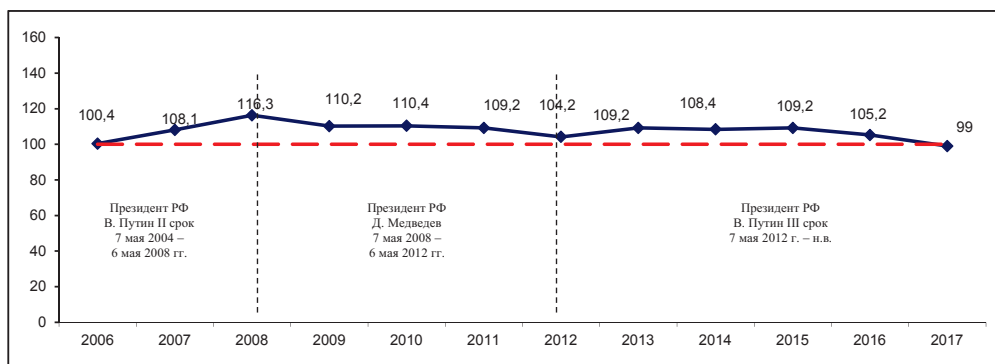


1.12. Индекс доверия руководству области



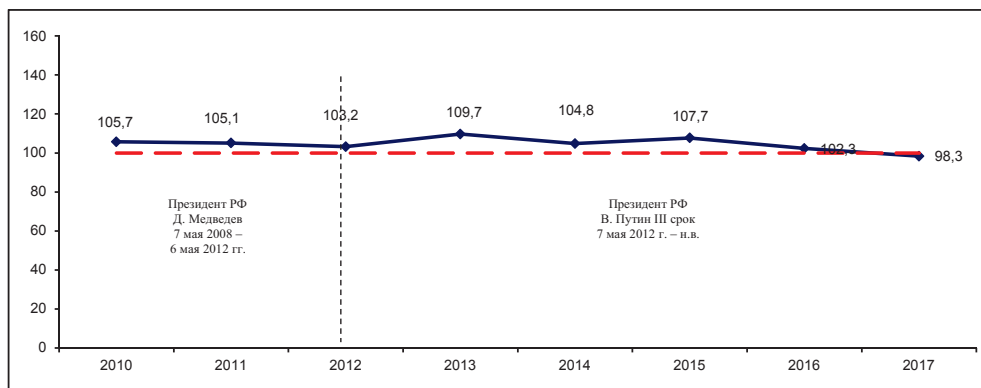
1.13. Индекс доверия профсоюзам

2. Институты, не пользующиеся доверием среди населения (по данным 2017 г.)



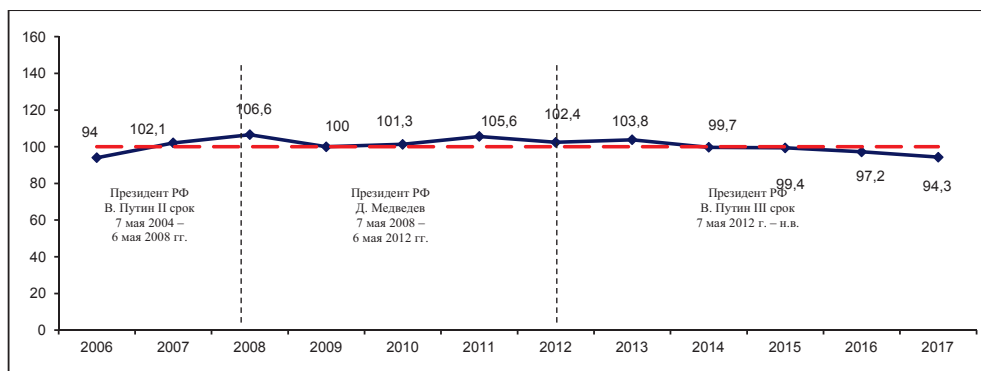
2.1. Индекс доверия органам местного самоуправления*

* Институт включен в структуру вопроса с 2006 г.



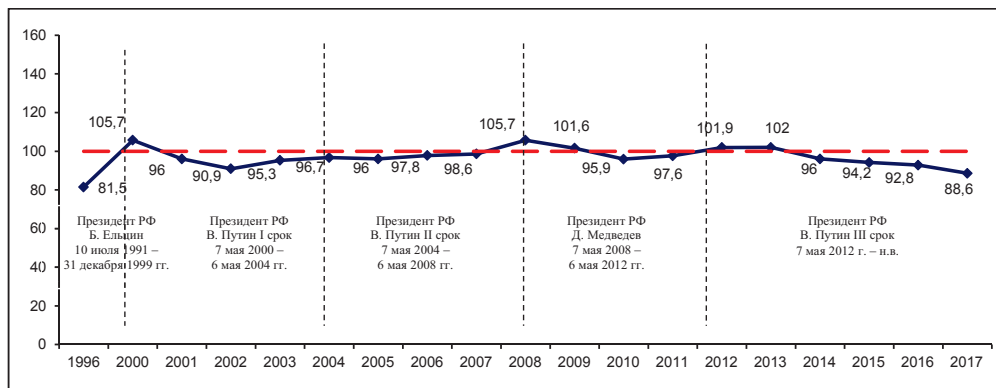
2.2. Индекс доверия Общественной палате области*

* Институт включен в структуру вопроса с 2006 г.

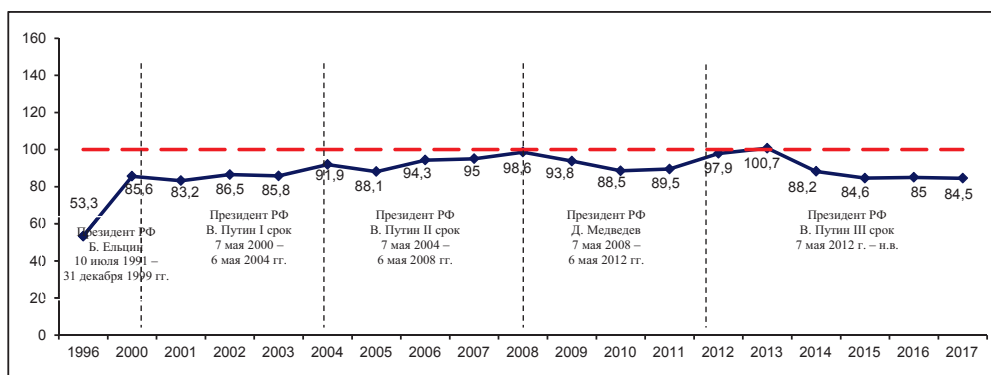


2.3. Индекс доверия общественным организациям*

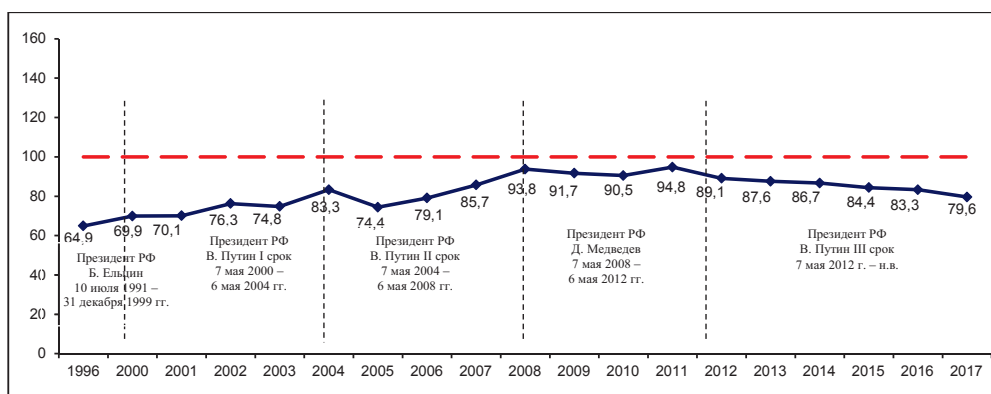
* Институт включен в структуру вопроса с 2006 г.



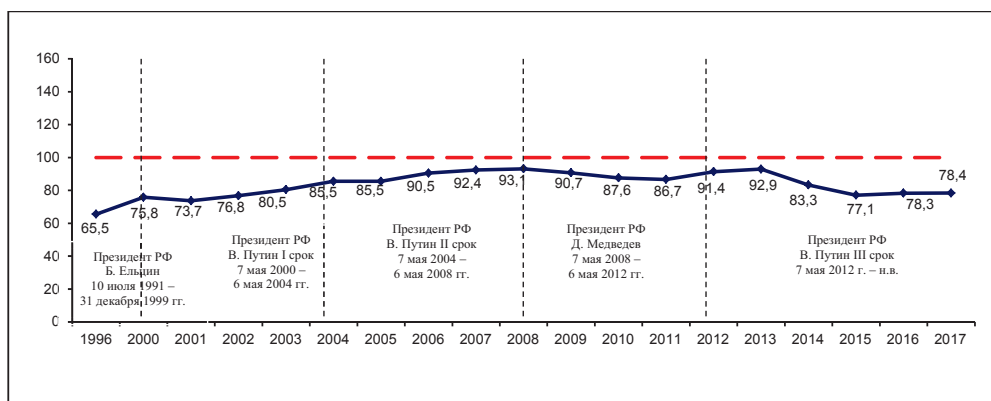
2.4. Индекс доверия средствам массовой информации



2.5. Индекс доверия директорам, руководителям предприятий



2.6. Индекс доверия политическим партиям, движениям



2.7. Индекс доверия банковским, предпринимательским кругам

Том 10, № 2, 2017

Некрасивая история...

На протяжении всех выпусков журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» мы проводим анализ экспертных оценок текущего состояния эффективности государственного управления. Многие известные российские экономисты, общественно-политические деятели, публицисты, философы¹ сходятся во мнении, что нерешенные противоречия, которые уже много лет существуют внутри российской правящей элиты, крайне негативно отражаются на всех уровнях управленческой иерархии и в конечном итоге проецируются на все слои российского общества, вызывая снижение доверия власти, психологическую отчужденность, политическую апатию, снижение гражданской ответственности, рост социальной напряженности и острую потребность в социальной справедливости.

Безнаказанность и, как следствие, безответственность представителей бюрократического аппарата, призванных решать ключевые проблемы населения и обеспечивать стабильный экономический рост в стране, ведет к отсутствию системного подхода, целеполагания и четкого планирования, что проявляется во всех сферах жизни: от политики и экономики до культуры и социальной сферы. Пожалуй, лишь в отношении военно-промышленного комплекса, последние десятилетия развивающегося под непосредственным контролем Президента, можно говорить о стабильном и системном развитии.

¹ В статьях главного редактора часто приводятся оценки таких экспертов, как С.С. Губанов, С.Ю. Глазьев, В.М. Полтерович, Е.В. Балацкий, Н.В. Стариков, Ю.Ю. Болдырев, В.А. Фадеев, А.Г. Механик, А.А. Проханов, А.Г. Дугин и др.

Эксперты отмечают, что «к принятым в 2013–2016 годах законам до сих пор не готовы 1060 постановлений, распоряжений или указов, в результате чего многие из этих законов полноценно работать не могут»². Продолжаются аресты губернаторов: за период с 2003 по 2017 г. были возбуждены уголовные дела против М. Машковцева (Камчатская обл., 2003 г.), А. Барина (Ненецкий округ, 2007 г.), А. Тишанина (Иркутская обл., 2008 г.), Л. Короткова (Амурская обл., 2010 г.), В. Дудки (Тульская обл., 2011 г.), В. Юрченко (Новосибирская обл., 2014 г.), А. Хоршавина (Сахалин, 2015 г.), Н. Денина (Брянская обл., 2015 г.), В. Гайзера (Коми, 2015 г.), Н. Белых (Кировская обл., 2016 г.), А. Соловьева (Удмуртия, 2017 г.).

Как отмечают эксперты, «уголовные дела больших чиновников на виду, о них сообщают федеральные СМИ. Но есть тысячи не таких громких дел... С коррумпированными чиновниками борются, еще как борются. Например, знаменитое дело главы Республики Коми Гайзера. В сентябре 2015 г. он арестован и обвинен в организации преступного сообщества. Вместе с ним было арестовано еще 14 человек, практически вся верхушка республики. Об этом деле все знают. Оно на виду. А вот о других антикоррупционных делах в Коми за пределами республики мало кто знает: **в том же 2015-м году всего по таким делам было арестовано 108 человек, в прошлом году — 113, за 1 квартал этого года аресто-**

вано уже 36 человек. А ведь это очень небольшой по населению регион...В некоторых муниципалитетах уже по два мэра сидит»³.

Системный подход к борьбе с коррупцией, действительно, очевиден. Однако не менее очевидно и то, что по всей стране сотням чиновников, банкиров, бизнесменов в течение многих лет удается криминальным путем наживать миллиардные состояния. А это значит, что где-то в сложившейся системе государственного управления есть сбой. По крайней мере, странно, что население России, которая является «самой богатой страной мира, обладающей одними из самых больших запасов углеводородов, полезных ископаемых, посевных площадей, лесов, биоресурсов и т.д.»⁴, мечтает о том, чтобы «жить в достатке; иметь возможность тратить деньги, «не считая копейки» и «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе»⁵.

В 2016 г., впервые за всю историю постсоветской России, был задержан за взятку чиновник федерального уровня (министр экономического развития А. Улюкаев). Его место занял М. Орешкин, который, как отмечают эксперты, «ни одного дня не проработал в реальной экономике, она для него является "чёрным ящиком". Он абсолютно не понимает, как функционирует реальная экономика, всю свою жизнь

³ Фадеев В.А. Новости телеканала ОРТ от 09.04.2017 // Официальный сайт ОРТ. — Режим доступа: <https://www.itv.ru/news/issue/2017-04-09/21:00#10>

⁴ Ковальчук М.В. в телепрограмме «Право знать!» (эфир от 18.02.2017).

⁵ По данным Института социологии РАН, «жить в достатке, иметь возможность тратить деньги, не считая копейки» (40%); «иметь хорошее здоровье» (33%) и «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе» (33%) — это наиболее распространенные варианты при ответе на вопрос «О чем Вы мечтаете?» // О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. — М.: Весь мир, 2013. — С. 23.

² Озерова М. Правительство России захлебнулось полномочиями: кабмин тормозит реализацию законов [Эл. рес.] // — Московский комсомолец. — 2017. — 13 марта — Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2017/03/13/pravительство-rossii-zakhlebnulos-polnomochiyami-kabmin-tormozit-realizaciyu-zakonov.html>

он занимался анализом спекулятивной "экономики казино". Как он может разрабатывать программу развития того, чего просто не знает? Это примерно то же самое, что балетмейстеру поручить тренировать футбольную команду»⁶.

В череде длинного перечня фактов, указывающих на неэффективность современной системы государственного управления, стоит одна крайне некрасивая, но показательная история – срыв очередных выборов президента и президиума Российской академии наук. 20 марта 2017 г. все три кандидата на этот пост (В. Фортов, В. Панченко и А. Макаров) взяли самоотвод, в результате чего выборы были перенесены на ноябрь, а Академия осталась без постоянного руководства. Исполняющим обязанности президента стал известный математик академик В. Козлов, который «пока ничего не комментирует и, видимо, оказался в такой ситуации не по своей воле»⁷.

В целом отечественная наука – яркий пример тяжелых последствий всего комплекса негативных факторов, «поразивших» современную систему государственного управления. Можно сказать, что срыв президентских выборов в РАН стал кульминацией процессов, лихорадящих Академию еще с 1990-х гг. «Политика доступа к телу главного оператора ручного управления неизбежно порождает тягу к устранению конкуренции и злоупотреблению

В понедельник, 20 марта, должны были начаться выборы президента Российской академии наук. Но собравшихся в зале на Ленинском проспекте академиков и членов-корреспондентов ошеломили неожиданным объявлением: все претенденты на пост главы РАН сняли свои кандидатуры, а выборы будут перенесены на полгода. К осени сам принцип независимых выборов может быть отменен – в Госдуме обсуждают законопроект, согласно которому глава РАН будет назначаться указом президента страны... Самоотвод действующий президент РАН объяснил неотрегулированной выборной процедурой, которая могла бросить тень на легитимность вновь избранного главы РАН. Однако в официально объявленную причину поверили не все. Это было бы фарсом, если бы за этим не стояло что-то серьезное. А серьезное – это недовольство академией руководства страны (Э. Галимов)⁸.

искусственным монополизмом. В том числе на рынке производства знания»⁹.

Не требует доказательств тот факт, что развитие высокотехнологичного производства и наукоемких отраслей уже давно является главным фактором геополитической конкуренции. Со времен «холодной войны» этот фактор усиливается в геометрической прогрессии: от борьбы за освоение космоса до гонки ядерных вооружений. Сегодня результаты высоких

⁶ Айвазов А. Интегральное планирование [Эл. рес.] // Газета «Завтра». – 2017. – 23 марта – Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/integral_noe_planirovanie

⁷ Академия скандалов [Эл. рес.] / А Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-онлайн». – 2017. – 7 апр. – Режим доступа: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademiya-skandalov

⁸ Гончарова О. Кто и зачем сорвал выборы президента РАН? // Информационный ресурс «Vademecum» – Реж. дост.: http://www.vademecum.ru/article/kto_i_zachem_sorval_vybory_prezidenta_ran/

⁹ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу [Эл. рес.] / канал РБК от 28.03.2017. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

В СССР, в стране научной идеологии, наука не могла не быть передовой – это была проблема политическая, как полеты в космос. Страна просто обязана была иметь полный научный комплекс – явление в истории из редчайших. Проблемы народного хозяйства и ВПК решались, но именно и только потому, что даже у коммунистов в отношении к науке оставался запас пиетета и превентивного доверия¹⁰.

технологий присутствуют в обычной жизни каждого человека, в каждом доме, и люди уже не могут представить свою жизнь без гаджетов и Интернета.

Однако это лишь конечный результат: за каждым изобретением (будь то мобильный телефон или новый вид баллистической ракеты) стоит длительный процесс воплощения научной идеи в практическую разработку. В основе этого процесса – фундаментальное академическое научное знание; накопленный предыдущими поколениями опыт, преобразованный в соответствии с современными требованиями, и (что не менее важно) индивидуальный творческий талант конкретных представителей научной профессии.

В Стратегии научно-технологического развития России до 2035 г. указано, что «в ближайшие 10–15 лет приоритетами научно-технологического развития Российской Федерации следует считать те направления, которые позволят получить научные и технические результаты и создать технологии, являющиеся основой инновационного развития внутреннего

рынка продуктов, устойчивого положения России на внешнем рынке»¹¹. Эксперты отмечают, что это «безусловно важно, но технологии, которые мы хотим создавать, без непрерывного развития фундаментальной науки рано или поздно попадут в тупик, из которого их придется извлекать с помощью уже науки иностранной, если вообще это удастся...»¹²

Тем не менее, несмотря на всю важность фундаментального знания для настоящего и будущего нашей страны, российская академическая наука переживает непростой, а если говорить точнее – кризисный период. «В далекие 90-е, когда рухнуло финансирование науки, возник постоянный конфликт между правительством, постоянно пытавшимся реформировать РАН, и Академией, которая сражалась за остатки финансирования и организации системы институтов. Суть конфликта всегда выглядела примерно так: реформаторы считали, что РАН препятствует современной организации науки, перетягивая на себя большую часть ресурсов, а ученые-академики полагали, что сохраняют островки великой советской науки под натиском варваров. **РАН до последнего времени оставалась островком странной независимости в условиях централизации управления в стране** и в этой своей автономии продержалась значительно дольше олигархов и губернаторов-тяжеловесов...»¹³

¹⁰ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу [Эл. рес.] / канал РБК от 28.03.2017. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

¹¹ О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 г. № 642 // Официальный сайт Президента РФ. – Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41449>

¹² Механик А. РАН в институциональной пустыне // Журнал «Эксперт». – 2017. – 27.03.–03.04. – С. 34.

¹³ Академия скандалов [Эл. рес.] / А. Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-онлайн». – 2017. – 7 апр. – Реж. дост.: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademiya-skandalov/

В.М. Полтерович: «Решающие события начались 27 июня. На заседании правительства Председатель Д. Медведев и министр Д. Ливанов представили проект реформы РАН. Присутствовавший на заседании В. Фортов, избранный в мае президент РАН, узнал о существовании такого проекта вечером 26 июня. Обсуждение проекта не предусматривалось повесткой дня заседания. Проект был утвержден правительством и на следующий день, 28 июня, внесен в Государственную Думу. Предполагалось его рассмотрение в первом чтении 2 июля, во втором чтении – 3 июля, а окончательное, третье чтение планировалось провести 5 июля – в последний день работы Думы. О проекте не были поставлены в известность члены недавно созданных советов – Общественного совета и Совета по науке при МОН, которые до этого в значительной мере поддерживали политику Ливанова. Были нарушены постановление Правительства РФ № 851 от 25.08.2012 и Указ Президента РФ № 601 от 07.05.2012, предусматривавшие перед внесением в Думу законопроектов такого рода их общественное обсуждение сроком не менее 60 дней. Проект явно не был проработан с юристами, содержал массу неясностей и лакун. Имена авторов проекта держались в секрете. В прессе эту акцию называли спецоперацией или блицкригом»¹⁴.

Проведенная в 2013 году реформа РАН во многом напоминала военную спецоперацию. Ее пытались сделать тихо, быстро и безапелляционно. Для многих экспертов очевидно, что, прикрываясь благами намерениями, бенефициары реформ лишь пытались создать «науку друзей», в которой

«персонализм намного опережает руководящую и направляющую роль... Именно после того как управление и политика внедрились в науку со своими людьми и порядками, здесь появились толпы липовых докторов, которых к тому же не удастся лишить степени, даже когда ничтожество автора и результата очевидно, а диплом сохраняется только благодаря многоходовым интригам с использованием служебного положения»¹⁵ (вкладка 1).

На волне протестов ученых, связанных с реформой РАН, образовался клуб «1 июля», в который вошли до ста академиков. Примерно тогда же возникло Общество научных работников, включающее более тысячи человек в разных статусах и рангах. «Молодые и активно работающие ученые до реформы 2013 года были критиками действительно устаревшего стиля управления РАН. Они доказывали, что **настоящая современная наука живет вне административной борьбы правительства и РАН — и надо обсуждать не кто хуже, а как финансировать наиболее успешные и мощные научные группы**»¹⁶.

Таким образом, в то время когда Россия должна обеспечивать свою геополитическую конкурентоспособность и поддерживать высокую планку, которая была задана успехами во внешней политике (что невозможно сделать без опоры на инновационные технологии и развитие наукоемких отраслей), **вся система фундаментального академического знания в нашей стране оказалась под угрозой. Срыв выборов в РАН в марте 2017 г.**

¹⁵ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу / канал РБК от 28.03.2017. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

¹⁶ Академия скандалов [Эл. рес.] / А. Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-онлайн». — 2017. — 7 апр. — Реж. дост.: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademiya-skandalov/

¹⁴ Полтерович В.М. Реформа РАН: экспертный анализ // Общественные науки и современность. — 2014. — №1. — С. 8.

стал лакмусовой бумажкой того, что происходит уже много лет, — отчуждения интеллектуальной элиты от власти и общества; кризиса локомотива, который мог бы тянуть за собой все сферы жизни и все слои населения (вкладка 2).

Ситуация, в которой оказалась российская наука (ее прошлое и будущее) в лице Академии, по мнению многих экспертов, напоминает «интригу, которая не красит тех, кто за ней стоит. Академическое сообщество России, большинство которого составляют и выдающиеся, и просто крупные ученые и специалисты, не заслуживает такого к себе отношения»¹⁷. «Наверху популярна идеология, согласно которой любое дело может поднять грамотный менеджер — внешнее по отношению к предмету управление. Инварианты и типовые алгоритмы решения проблем сильнее специфики отрасли... Но далеко не все поддается подобному абстрагированию в принципе — в особенности, что так или иначе связано с творчеством. Если идеального менеджера посадить управлять искусством, он эффективно распродаст то, что есть, и убьет всё на данный момент «неэффективное». Процесс остановится во веки веков, и арт-рынок заполнят подделки с фальшивой атрибуцией. То же с наукой. Великие открытия, как правило, случайны, возникают как побочный и часто неожиданный результат исследовательского проекта. Вполне зарегулировать процесс и запрограммировать результат не могут и сами ученые. Тем более это не в компетенции абстрактного менеджмента, сколь угодно качественного. Скорее наоборот: **качество управления определяется здесь пониманием границ допустимого вмешательства.**

¹⁷ Механик А. РАН в институциональной пустыне // Журнал «Эксперт». — 2017. — №13. — 27.03–03.04. — С. 32.

Наш менеджмент таких границ не видит и вряд ли о них слышал. Девиз тотального рукосуйства — «нам нет преград!». Всё подчинить детальному планированию и отчетности по жестким формальным, механически исчисляемым критериям — идеал эффективного управления тем, в чем не смыслишь, то есть всем»¹⁸.

Следует отметить, что «некрасивая история», в которой оказалась российская наука, лишь один из примеров того, к каким последствиям приводит неэффективное государственное управление. Коррупция, факты которой всё чаще всплывают в прессе, и «подковерная» борьба за власть в высших эшелонах правящей элиты, даже при «арбитраже и модерировании»¹⁹ Президента РФ, негативно отражаются на функционировании ключевых элементов экономической системы, препятствуя переходу российской экономики на инновационный путь развития, усугубляя морально-нравственную безответственность руководящего звена крупнейших бюджетобразующих промышленных предприятий²⁰. Следствием этого является кризис, который многие эксперты называют «рукотворным»²¹.

¹⁸ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу [Эл. рес.] // Канал РБК от 28.03.2017. — Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

¹⁹ Арбитраж Путина. Редакционная статья [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

²⁰ Подробнее об этом можно ознакомиться в предыдущих статьях от главного редактора, в частности:

Ильин В.А. Несистемные решения системных проблем // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — № 3. — С. 9-19; Ильин, В.А. Национальная и региональная безопасность: взгляд из региона // Там же. — 2013. — № 3 — С. 9-20.

²¹ Соловьева О. Рукотворный кризис отечественной экономики // Блог «Геополитика: сценарии и прогнозы» от 06.04.2017. — Реж. дост.: <http://sensaysay.ru/blog/43447989658/Rukotvorniy-krizis-otechestvennoy-ekonomiki>

Мнение экспертов о реформе РАН 2013 г.

Эксперт	Мнение	Источник
В.А. Рубаков (академик, д.физ-мат. н., проф., руководитель секции ядерной физики Института ядерных исследований РАН)	«Там, где не прошла реструктуризация институтов, реформа минимально сказалась на научной работе. Зато на дирекции институтов, ученых секретарей и планово-экономические управления обрушился шквал бумаг, часто бессмысленных, но требующих ответа. При этом никаких положительных изменений практически не было. Как были институты недофинансированы, так всё и осталось. Как была наша фундаментальная академическая наука в трудном положении, если говорить о финансовом обеспечении, – так и остается...»	Академия скандалов [Эл. рес.] / А. Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-online». – 2017. – 7 апр. – Реж. дост.: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademiya-skandalov/
А.Р. Оганов (д.техн.н., проф. Московского физико-технического института и Сколковского института науки и технологий)	«Сама реформа вызывает достаточно противоречивые чувства... Нужно ли было так жестоко поступать с РАН – покажет время. Сейчас вместо того, чтобы дать Академии какую-то свободу в полномочиях, очень многие вещи спускают сверху. Вместо усиления финансирования – противоположные процессы, а ведь любая действенная реформа требует ресурсов. Если реформы и нужны, то не в сфере больших амбиций и интриг. А в том, чтобы создавать новые направления, придавать динамизм существующим научным группам. Реальность такова, что попытки делать новое и великое сталкиваются с бюрократизмом и административным безумием. И здесь особенно важно опираться на ученых... Управленческие проблемы в вузах и в РАН сходные, в них идут административные слияния, борьба за ресурсы и статусы, и в этой игре выдающиеся ученые страдают первыми. В российской науке сейчас могли бы начаться драйв: вернулись некоторые большие ученые, впервые за много лет есть объективные возможности для быстрых карьер молодых групп, старшие поколения уходят, в среднем возрасте – провал. Но предмет реформ остается формальным и бюрократическим, с нарочитым презрением к «объекту реформирования» – самой науке.»	
Б.Е. Штерн (д.физ.-мат. н., ведущий научный сотрудник Института ядерных исследований РАН)	«В столкновении науки, Академии и власти реформа объединила всех: одновременно с одной трибуны выступали люди, которые вообще никогда бы руки друг другу не пожали. Причина – отсутствие доверия к реформаторам, которые не раскрывают своих целей, пытаются все решить наскоком, очевидно ни с кем не посоветовавшись, ничего не обсудив, не замечая никаких ученых.»	
В.М. Полтерович (академик, Отделение общественных наук РАН, секция экономики)	«...Чрезвычайно затратный и бесперспективный с общественной точки зрения план реформы стал результатом сложного сочетания заблуждений и политических мотивов. Среди политических мотивов основной, хотя и не единственный, – стремление лишить организационной самостоятельности сообщество потенциальных оппонентов власти, к тому же пользующихся уважением и доверием населения.»	Полтерович В.М. Реформа РАН: экспертный анализ // Общественные науки и современность. – 2014. – №1. – С. 26.

Вкладка 2

Мнение экспертов о выборах президента РАН 20 марта 2017 г.

Эксперт	Мнение	Источник
А.Г. Аганбегян (академик, Отделение общественных наук РАН, секция экономики)	«Это позор...При советской власти руководство страны одобряло кандидатуры на выборы, а общее собрание Академии выбирало. Теперь что хотят сделать – не знаю... Такого безобразия я еще не видел. Стало стыдно называться академиком.»	Академики считают «позором» скандал с выборами президента РАН [Эл. рес.] // Газета «Коммерсантъ». – 2017. – 27 мар. – Реж. дост.: http://kommersant.ru/doc/3254105
А.И. Мирошников (академик, д.хим.н., член Президиума РАН, Отделение биологических наук РАН, секция физико-химической биологии)	«Произошедшее – результат начавшихся в 2013 году реформ. К сожалению, у государства странное отношение к науке. Это большая ошибка. Люди просто не понимают, что такое наука и какую роль она играет в современном обществе. Раньше мы достойно представляли страну в мире, ездили на симпозиумы. На равных общались с зарубежными коллегами. Сейчас нам если и дают выступать, то «у стенки», пленарных лекций не предлагают. И такое отношение – отражение того, что делают с наукой в нашей стране. Все это очень обидно.»	
Г.Б. Клейнер (чл.-корр. РАН, д.э.н., Отделение общественных наук РАН, секция экономики)	«Авторитет Академии наук стараются принизить уже не один год. После прошедших событий, к которым, я полагаю, власть приложила руку, авторитет Академии снизился до недопустимого предела. Это был мощный удар по ученым. Не только по нам, это удар по инновационному развитию российской экономики. Нас ждут серьезные проблемы.»	
Г.А. Месяц (академик, член Президиума РАН, Бюро Отделения физических наук)	«Мы являемся свидетелями того, как из нас, патриотов, делают врагов нации. Почему, ведь мы же не диссиденты?»	Механик А. РАН в институциональной пустыне // Журнал «Эксперт». – 2017. – №13. – 27.03.–03.04. – С. 32.
Ж.И. Алферов (академик, д.физ.-мат. н., вице-президент РАН)	«Мы поставлены в безвыходное положение и на самом деле обязаны перенести выборы на осень. И мы должны быть очень внимательными с выбором нового президента РАН. Или он станет работать на возрождение страны, или соглашаться со всем и вся.»	Выборы главы РАН перенесены на осень [Эл. рес.] // Новости Сибирской науки. – Реж. дост.: http://www.sib-science.info/ru/ras/vozmozhnost-perenosa-vyborov-glavy-ran-20032017
В.П. Калинушкин (к.физ.-мат. н., председатель профсоюза работников РАН)	«Очевидно, что под совершенно надуманным предлогом РАН просто выбили из игры на 8–10 месяцев, на период, когда будут приниматься решения по финансированию фундаментальных исследований в стране и будут перераспределяться эти средства.»	Котляр П. РАН выбили из игры на 8–10 месяцев // Инф. рес. «Газета.ru». – 2017. – 20 мар. – Реж. дост.: https://www.gazeta.ru/science/2017/03/20_a_10585631.shtml

С.Ю. Глазьев: «Политика, которую наши денежные власти проводят, носит явно экзотический характер, она противоречит всему сегодняшнему мировому опыту»²²

Н. Коломейцев: «У нас правительство макроговорунов, ни за что не отвечающих. Ни один министр не отвечает за штуки, километры, кубометры. У них задача – рассказать об очередной стратегии или «дорожной карте», презентовать, а затем, незадолго до сроков ее реализации, создать новую карту со смещенными сроками»²³

А. Айвазов: «Из-за непонимания фундаментальных законов экономического развития и приверженности либеральным догмам российское руководство обрекает страну на многолетнюю стагнацию, что может не позволить России в будущем стать одним из главных центров силы полицентричной мир-системы не столько в военнополитическом, сколько в экономическом плане»²⁴.

Сегодня последствия неэффективного государственного управления, а также конкретные люди, ответственные за решение вопросов внутреннего экономического развития, берутся на вооружение лидерами несистемной оппозиции. Организованные ими акции протеста мобилизуют определенное количество людей, причем из разных социальных слоев, и это говорит не столько о чисто утилитар-

ной угрозе в виде роста социальной напряженности накануне президентских выборов, сколько о более глобальной проблеме – назревающей критической массе, фундаментом которой является неудовлетворенность социальной справедливостью, обеспечиваемой и охраняемой государством. Результаты регулярных социологических измерений наглядно демонстрируют тот факт, что представители самых разных слоев российского общества единодушны во мнении, что государство не справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан: по данным опросов, проведенных на территории Вологодской области, лишь 27–30% населения в 2011–2016 гг. считали успешными действия главы государства по решению данного вопроса, в то время как противоположной точки зрения придерживается около 55–60%, то есть в два раза больше (вкладка 3).

Как отмечают эксперты, рост публичной активности населения наблюдается со второй половины 2016 г., но тогда она не носила открытого протестного характера (выступления были против «пакета Яровой» и «хабаровских живодерок»). Тем не менее «даже такие вроде бы и не связанные с социально-экономической политикой протесты в перспективе могут оказаться бомбой замедленного действия. Если люди, до сих пор не интересовавшиеся политикой, склеят в своем сознании, что их проблемы прямо связаны с действиями властей, то мы получим еще несколько заметных групп в составе общих протестов»²⁵.

²² Гурьянов С. Глазьев назвал кредитно-денежную политику России экзотической [Эл. рес.] // Газета «Взгляд». – 2017. – 30 мар. – Реж. дост.: <https://vz.ru/news/2017/3/30/864215.print.html>

²³ Соловьева О. Рукотворный кризис отечественной экономики // Блог «Геополитика: сценарии и прогнозы» от 06.04.2017. – Реж. дост.: <http://sensaysay.ru/blog/43447989658/Rukotvornyy-krizis-otechestvennoy-ekonomiki>

²⁴ Айвазов А. Интегральное планирование [Эл. рес.] // Газета «Завтра». – 2017. – 23 мар. – Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/integral_noe_planirovanie

²⁵ Горбачев А. Россию назвали «закипающим котлом» // Официальный сайт сообщества «Политика» от 03.03.2017 – Реж. дост.: <http://maxpark.com/community/politic/content/5711869>

А. Куртов: «На прогулку против коррупции вышло много молодежи, а на шествие памяти Немцова шли в основном взрослые. На встречу с депутатами против платных парковок выходит в основном средний класс, а против «Платона» идут мужчины – кормильцы семей. На Болотную шли в основном образованные люди. Женщины с детьми требуют остановить оптимизацию здравоохранения. Митинги против подтасовок на выборах и «Единой России» собирают политизированных. Томичи выходят защитить свое телевидение...если продолжить этот ряд, то окажется, что активными протестными настроениями охвачено очень много самых разных людей и регионов, а если разобратся, то у всех этих недовольств один неприятель – это власть»²⁶.

В.В. Федоров: «От того предложения, которое Путин сделает обществу, зависит не только процент голосующих за него, но и качество его победы. Выиграть нужно не только за счет упорных и верных приверженцев, хотя они наиболее важны, но и заручившись доверием новых социальных групп... **Главная интрига выборов – не набор кандидатов от оппозиции, а повестка и месседж, с которым Путин пойдет на выборы. Тот образ будущего, который он обязан предъявить обществу на ближайшие шесть лет.** Это очень большой, протяженный отрезок времени – и сам по себе, и особенно сейчас, когда течение времени резко ускорилось благодаря коммуникационной революции»²⁷.

Характеризуя марш памяти Б. Немцова, организованный несистемной оппозицией в феврале 2017 г., «Независимая газета» пишет: «Настроение участников и звучащие лозунги были боевыми, напоминая скорее о маршах несогласных, проходивших ранее, чем о прошлогоднем шествии, которое было действительно траурным.

Нынешнюю же атмосферу можно было оценить как более радикальную и во многом антипутинскую»²⁸.

Таким образом, в 2017 г., т.е. за год до президентских выборов и в год региональных выборов губернаторов²⁹, активизация оппозиционных сил грозит ростом социальной напряженности, и во многом

²⁶ Горбачев А. Ходорковский тоже планирует масштабную акцию // Независимый информационный проект «Политинформатор.ру» от 31.03.2017 – Режим доступа: <http://politinformator.ru/articles/4422>

²⁷ Галанина А. Главная интрига выборов – месседж, с которым на них пойдет Путин (интервью с генеральным директором ВЦИОМ В.В. Федоровым) [Эл. рес.] // Газета «Известия». – 2017. – 31 мар. – Реж. дост.: <http://izvestia.ru/news/674904>

²⁸ Гармоненко Д., Горбачев А. Оппозиция проснулась вместе с весной [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2017. – 27 февр. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2017-02-27/1_6936_opposicia.html

²⁹ В сентябре 2017 г. пройдут выборы губернаторов в 14 субъектах РФ: в Белгородской области, Бурятии, Калининградской области, Карелии, Кировской области, Мордовии, Новгородской области, Пермском крае, Рязанской, Саратовской, Свердловской, Томской и Ярославской областях и Севастополе. Эксперты отмечают, что «предстоящие выборы станут последним тестом для политической системы перед президентской кампанией, которая развернется в полную силу сразу же после Единого дня голосования» (источник: Кантер М. Битва – 2017: оппозиция присматривается к регионам // Сетевое издание «Актуальные комментарии». – 2016. – 29 дек. – Реж. дост.: <http://actualcomment.ru/bitva-2017-oppozitsiya-prismatrivaetsya-k-regionam-1612291756.html>).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан? (вариант ответа «очень успешно и довольно успешно», в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Июнь 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Фев. 2017	Апр. 2017	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
														2015	2011	2007
Пол																
Мужской	47,3	30,3	31,3	33,6	34,0	27,5	29,6	27,5	23,8	28,0	25,0	25,0	26,5	-8	-4	-21
Женский	47,2	31,1	31,3	35,8	34,3	27,1	25,9	26,1	28,5	26,5	26,9	26,4	26,7	-8	-4	-21
Возраст																
До 30 лет	51,6	31,0	29,9	34,8	34,7	29,6	29,9	29,2	28,8	29,5	28,1	23,8	28,2	-7	-3	-23
30-55 лет	47,9	29,6	31,6	33,4	34,6	26,3	26,0	26,4	24,0	26,0	26,0	26,2	25,8	-9	-4	-22
Старше 55 лет	42,2	32,3	32,1	36,8	33,1	27,2	28,3	25,7	28,3	27,6	25,0	26,3	26,9	-6	-5	-15
Образование																
Среднее и н/среднее	43,1	27,4	30,0	32,6	31,9	24,2	23,6	24,2	21,6	23,4	20,5	22,6	22,7	-9	-5	-21
Среднее специальное	47,9	31,8	31,0	36,1	34,3	26,8	27,0	26,6	27,7	28,4	27,2	23,6	26,8	-8	-5	-21
Высшее и н/высшее	51,5	32,9	33,1	36,0	36,3	31,4	33,2	29,9	30,5	30,4	30,9	32,1	31,2	-5	-2	-20
Доходные группы																
20 наименее обеспеченных	41,8	20,2	24,2	24,6	20,4	19,0	18,0	16,9	21,5	22,3	18,5	22,0	19,9	-1	0	-22
60 среднеобеспеченных	46,6	32,3	31,8	35,7	36,1	26,8	27,1	23,9	27,0	26,7	24,7	23,7	25,5	-11	-7	-21
20 наиболее обеспеченных	60,2	37,7	37,1	43,6	41,8	35,4	39,3	39,5	32,0	31,5	37,3	33,0	35,4	-6	-2	-25
Территории																
Вологда	41,1	31,2	27,3	30,5	30,8	27,4	27,7	25,9	24,4	26,4	24,7	26,8	26,0	-5	-5	-15
Череповец	58,4	36,7	32,1	40,2	37,5	30,1	31,2	34,1	31,5	27,8	31,0	30,8	31,1	-6	-6	-27
Районы	44,5	27,5	33,0	34,2	34,1	25,5	25,4	23,1	24,6	27,3	24,0	22,3	24,5	-10	-3	-20
Область	47,2	30,7	31,3	34,8	34,1	27,2	27,5	26,7	26,4	27,2	26,1	25,8	26,6	-8	-4	-21

В годовой динамике во всех социально-демографических категориях населения отмечается снижение доли людей, считающих, что Президент РФ успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан. В 2016 г. по сравнению с 2015 г. удельный вес разделяющих это мнение снизился во всех группах примерно на 3–10 п.п. (включая представителей категории, по самооценке доходов относящихся к 20% наиболее обеспеченных жителей области); **по сравнению с 2007 г. — на 15–25%.**

Не происходит ощутимых позитивных изменений и в краткосрочной ретроспективе. Так, за последние 6 опросов (в период с июня 2016 по апрель 2017 г.) доля людей, позитивно оценивающих деятельность главы государства по решению экономических проблем населения, уменьшилась в 7 из 14 социально-демографических групп. **При этом ни в одной из рассматриваемых категорий не наблюдается положительной динамики хотя бы в течение 6 месяцев.**

В большинстве групп оценки населения существенно не меняются и остаются крайне низкими: **действия Президента по укреплению материального положения населения и экономической ситуации в стране считают успешными менее трети жителей области.**

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется
с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан?
(вариант ответа «без особого успеха и совершенно не успешно», в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Июнь 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Фев. 2017	Апр. 2017	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
														2015	2011	2007
Пол																
Мужской	40,7	57,3	57,6	54,7	52,6	59,2	58,0	61,0	61,0	60,3	63,9	61,0	61,0	+8	+4	+20
Женский	37,7	54,6	56,2	52,4	52,1	59,6	60,0	60,0	60,7	61,7	55,2	54,3	58,7	+7	+4	+21
Возраст																
До 30 лет	33,7	53,7	55,3	52,2	50,1	57,1	58,1	57,4	56,3	58,0	55,4	53,1	56,4	+6	+3	+23
30-55 лет	38,7	58,1	57,5	54,8	52,9	60,8	61,1	62,1	62,8	61,6	59,6	58,6	61,0	+8	+3	+22
Старше 55 лет	44,4	53,9	56,9	52,3	52,9	58,9	57,0	59,8	60,8	62,1	60,4	58,0	59,7	+7	+6	+15
Образование																
Среднее и н/среднее	40,9	55,3	57,0	54,6	52,8	59,8	60,3	60,2	61,4	62,1	63,4	57,1	60,8	+8	+5	+20
Среднее специальное	39,1	55,5	57,1	52,5	51,6	59,4	59,1	59,1	60,8	60,7	57,8	58,4	59,3	+8	+4	+20
Высшее и н/высшее	36,7	56,4	56,4	52,9	52,6	58,8	57,6	61,6	60,2	60,1	56,0	56,3	58,6	+6	+2	+22
Доходные группы																
20 наименее обеспеченных	42,8	62,2	61,8	63,4	61,8	62,4	66,4	68,6	61,1	59,7	63,1	59,3	63,0	+1	+1	+20
60 среднеобеспеченных	40,1	54,9	56,7	52,6	51,4	60,6	60,2	61,6	61,8	63,1	61,9	59,7	61,4	+10	+7	+21
20 наиболее обеспеченных	30,4	53,9	53,8	47,4	47,3	55,7	55,3	53,3	60,9	56,8	47,9	53,5	54,6	+7	+1	+24
Территории																
Вологда	41,8	53,3	61,3	53,2	54,8	60,1	59,6	61,3	64,7	63,8	58,5	57,5	60,9	+6	+8	+19
Череповец	34,1	57,7	57,5	51,7	51,8	62,8	62,1	60,9	62,3	64,3	61,5	58,7	61,6	+10	+4	+28
Районы	40,2	56,0	54,2	54,4	51,3	57,1	57,2	59,7	57,9	57,7	58,0	56,5	57,8	+7	+2	+18
Область	39,0	55,8	56,8	53,4	52,3	59,4	59,1	60,4	60,9	61,1	59,1	57,3	59,7	+7	+4	+21

Неуспешной деятельность главы государства по подъему экономики и росту благосостояния граждан считает **более 50% населения во всех основных социальных слоях**. По последним данным (на апрель 2017 г.) в 11 из 14 социально-демографических категорий населения это мнение разделяют **57–60%**.

В 2016 г., по сравнению с 2015 г., доля отрицательных оценок увеличилась на 2–12 п.п.; по сравнению с 2007 г. — **на 18–28 п.п.**

Говорить об относительно позитивных изменениях в краткосрочной динамике (за последние 6 опросов) можно только лишь в отношении женской части населения (доля негативных оценок снизилась на 6 п.п., с 60 до 54%), а также в отношении людей, по самооценке доходов относящихся к категории 20% наименее обеспеченных (с июня 2016 по апрель 2017 г. доля людей, считающих неуспешными действия Президента по решению материальных проблем населения, в этой группе уменьшилась на 7 п.п., с 66 до 59%).

Делать вывод о том, что хотя бы в одной из 14 рассматриваемых категорий граждан отмечается устойчивая динамика снижения негативных оценок успешности решения Президентом вопросов подъема экономики и роста благосостояния граждан, пока не приходится.

нельзя не согласиться с их лидерами, утверждающими, что «почва для протестов сейчас, похоже, благодатная»³⁰; «власть сама нам помогает, будет звучать еще больше экономических и политических требований»³¹; «мы даже предугадать не можем, какой будет следующая заметная акция, особенно когда речь идет об экономических протестах. Несмотря на уверения правительства, россияне не чувствуют, что стали жить лучше...»³²

В крупнейших протестных акциях, прошедших в России в 2010-х гг., принимали участие десятки (а по некоторым оценкам —

сотни) тысяч людей — россиян, неудовлетворенных положением дел в стране, решением вопросов социальной справедливости, социальной защиты, достойного качества жизни. По данным МВД, в 2012 г. в митинге на Болотной площади приняли участие до 36 тыс. чел., на Поклонной горе — 138 тыс. человек³³. Эти цифры сами по себе говорят о многом, но еще больше опасений вызывает мнение экспертов: **«Не дай бог, если сомкнутся Болотная площадь и Поклонная гора...»**³⁴

Страна устает от «некрасивых» историй и ждет от Президента решительных действий.

³⁰ Горбачев А. Ходорковский тоже планирует масштабную акцию (мнение Т. Валеева) // Независимый информационный проект «Политинформатор.ру» от 31.03.2017. — Реж. дост.: <http://politinformator.ru/articles/4422>

³¹ Гармоненко Д. Новая оппозиция прорвалась в 60 городов // Независимая газета. — 2017. — 21 февр. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2017-02-21/3_6934_newopposicia.html

³² Там же. Мнение К. Колачева.

³³ Поклонная против Болотной // Интернет-газета «Столетие» / Фонд исторической перспективы — Реж. дост.: http://www.stoletie.ru/na_pervuiu_polosu_poklonnaja_protiv_bolotnoj_2012-02-04.htm

³⁴ Проханов А. Покайтесь, ехидны! [Эл. рес.] // Газета «Завтра». — 2017. — 22 мар. — Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/pokajtes_ehidni

Том 10, № 1, 2017**Год до четвертого президентского срока**

В. Путину приходится осуществлять руководство страной в тяжелое и беспокойное для неё время, характеризующееся турбулентностью политических процессов, трансформацией культурно-нравственных ценностей, экономическими кризисами, военными конфликтами, распространением международного терроризма. Сама же Россия в том состоянии, в котором ее «принял» В. Путин в 2000 г., находилась фактически на грани исчезновения, будучи растерзанной внутренней политикой либеральных демократов и олигархов 90-х, массовым обнищанием населения, отсутствием понимания вектора духовного развития после распада СССР, чеченской войной и регулярными терактами, происходившими даже в столице.

Став в 2000 году Президентом РФ, В. Путин сумел преодолеть социально-экономические последствия реформ 1990-х гг., восстановить и затем существенно поднять материальное положение подавляющего большинства российских граждан, вернуть России право голоса на международной политической арене. Все это было явно не на руку тем силам, которые в конце 80-х гг. позаботились о развале Советского Союза. После Мюнхенской речи В. Путина в 2007 г. глобализаторами было предпринято, как минимум, три попытки для того, чтобы исключить Россию из числа участников геополитической конкуренции: в августе 2008 г. (попытка интеграции Грузии в НАТО, повлекшая за собой вооруженный конфликт в Южной

Осетии), в феврале 2012 г. (митинг на Болотной площади) и в марте 2014 г. (попытка втянуть Россию в войну с Украиной). Каждая из этих попыток, причем именно во многом благодаря политике Президента РФ, заканчивалась провалом для Запада, а Россия «получала расширение своих возможностей в геополитическом противостоянии, усиливалось её влияние на общемировые процессы, и, каждый раз, Россия не реализовала до конца свои возможности и новый потенциал для развития внутри страны»¹.

В конечном итоге за 17 лет своего президентства В. Путину удалось не только восстановить статус России, как одного из полноценных участников геополитической конкуренции, но и расположить ее в центре мейнстрима духовно-нравственных ценностей, которые только в середине 2010-х гг. начинают постепенно доминировать в общественном сознании рядовых жителей США и Европы, а вслед за этим — трансформировать властвующую элиту и всю политическую систему ведущих мировых держав.

В этом смысле показательным стал 2016 год, когда во многих странах мира проходили важнейшие референдумы и начинался новый политический цикл. Выход Великобритании из состава ЕС, победа Д. Трампа на президентских выборах в США, выборы глав государств в Болгарии, Молдавии, Италии, предвыборная кампания во Франции — все эти события наглядно демонстрируют тот факт, что

Ход развития социально-политических и экономических процессов как в самой Европе, так и в мире, в целом, способствует стремительной актуализации темы кризиса либеральных ценностей и мультикультурализма в Европе².

либерально-демократические ценности (мультикультурализм, толерантность, глобализация и т.д.) уступают место ценностям государственного суверенитета, социальной справедливости и национальных интересов, которые с самого начала своей президентской деятельности защищал В. Путин — не только в публичных выступлениях на международных площадках (в Мюнхенской речи 2007 г., в Валдайском выступлении 2013 г., в обращении к главам государств на 70-й юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2015 г. и т.д.), но и в борьбе со сросшимися интересами олигархических слоев и представителей коррумпированного либерально-демократического чиновничьего аппарата на всех уровнях властной вертикали.

К середине 2010-х гг. мировое сообщество пришло к пониманию того, о чем Президент РФ открыто предупреждал еще 10 лет назад в Мюнхенской речи — об угрозах и бесперспективности однополярного мироустройства и опасностях попираания норм международного права. Этот факт заставил американцев и европейцев по-новому взглянуть на Россию и ее Президента.

¹ Стариков Н.В. Что делать патриотам // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/75257>

² О кризисе либеральных ценностей и мультикультурализма в Европе. Международный проект Общественного объединения «За права человека» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://thedecline.info/ru/pre2>

Путин В.В.: «Обсуждаемые на площадке ООН решения согласовываются в виде резолюций или не согласовываются, как говорят дипломаты: проходят или не проходят. И всякие действия любых государств в обход этого порядка нелегитимны и противоречат Уставу Организации Объединённых Наций, современному международному праву... Конечно, мир меняется, и ООН должна соответствовать этой естественной трансформации. Россия на основе широкого консенсуса готова к этой работе по дальнейшему развитию ООН со всеми партнёрами, но считаем попытки расшатать авторитет и легитимность ООН крайне опасными. Это может привести к обрушению всей архитектуры международных отношений»³.

Однако сегодня, за год до очередных президентских выборов в нашей стране и, судя по всему, до четвертого президентского срока В. Путина, эксперты констатируют, что **«глобальные либерально-финансовые силы предпринимают четвёртую попытку приструнить и подчинить Россию»**⁴. На этот раз используется «проверенный» на распаде СССР механизм — противостояние патриотических и либерально-демократических сил в системе государственного управления.

Борьба патриотов и либералов во властвующей элите России имеет достаточно глубокие исторические корни. По сути, это

выбор одного из двух альтернативных вариантов развития России: «восточного», в котором власть первична над собственностью, и «западного», где система государственного управления подчинена законам бизнеса и получения прибыли. Россия всегда развивалась по «восточному» пути, при этом **общая идея патриотизма носила именно системный характер, она «пронизывала» не только сферу государственного управления, но и все социальные слои российского общества.**

Карпец В.И.: «Устройство России до 1762 года, когда вышел «Указ о вольности дворянства» Екатерины II, было таким: действовало непреложное правило «крепости»: крестьянин был «крепок земле» аристократа только до тех пор, пока последний был «крепок» Государю службой. В.О. Ключевский называл это «тягловым государством»... Духовные и идеологические «знаки и возглавья» старой Руси и СССР менялись, но «структура» оставалась почти та же самая. Аскетизм, самоотречение и самоотвержение в равной степени требуются в обоих случаях»⁵.

В советский период партийная номенклатура руководствовалась принципами патриотизма и национальных интересов во многом из-за страха перед репрессиями, однако после смерти И. Сталина дисциплина и напряжённость, характерные для сталинской эпохи, стали постепенно уходить в прошлое. Почувствовав свободу и безнаказанность, отдельные представители правящих элит постепенно

³ Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 28 сентября 2015 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50385>

⁴ Стариков Н.В. Что делать патриотам // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/75257>

⁵ Карпец В.И. Истоки и корни «пятой колонны» // Газета «Завтра». — 2017. — 2 февр. — Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/istoki_i_korni_pyatoj_kolonni

Стариков Н.В.: «Правительство занимается прямым саботажем распоряжений Президента:

✓ Президент требует моратория на рост тарифов монополий – правительство вводит так называемые «социальные нормы», которые являются скрытой формой повышения расценок.

✓ Президент говорит о решении демографической проблемы – правительство пытается отменить материнский капитал.

✓ Президент ставит задачу создать 25 млн. новых рабочих мест к 2020 году – правительство говорит об отказе от занятости любой ценой и готовится к росту безработицы.

✓ Правительство требует от граждан перевести пенсионные накопления в частные пенсионные фонды – Президент не рекомендует гражданам этого делать.

✓ Президент дает поручение создать национальную платежную систему – правительство говорит, что невозможно отказаться от зарубежных систем.

И это лишь некоторые факты прямого саботажа распоряжений президента со стороны правительства. В реальности их значительно больше... России нужно работающее правительство, состоящее из патриотов. Не частично и фрагментарно, как сегодня, а все целиком. Либералы у власти – это просто опасно для России»⁶.

приподнимали «железный занавес», руководствуясь своими частными интересами в тесной привязке с ценностями западного мира и общества потребления. Апофеозом либерализации элит стал 1991

год, когда советская номенклатура фактически полностью отказалась от защиты социализма и занялась частным присвоением и разделом считавшейся «общенародной» собственности, в том числе и территории СССР.

Так продолжалось в течение всех 1990-х, пока в 1999 г. на пост председателя Правительства не был назначен В. Путин, который начал активно создавать противодействующий либеральной элите блок, продвигая на должности в государственные и экономические структуры офицеров ФСБ и других спецслужб. На протяжении всех президентских сроков В. Путина противостояние силовиков и представителей правительственно-либерального клана, состоящего преимущественно из наследников КПСС и либеральной интеллигенции, проходило с переменным успехом. Во многом по причине того, что главные угрозы для страны в первые три президентских срока В. Путина были сосредоточены на международной арене, его внимание было сконцентрировано именно на вопросах внешней политики. Кроме того, стратегическая дальновидность не позволяла В. Путину идти на радикальный разрыв отношений с либеральной элитой, поскольку та имела поддержку «коллективного Запада».

Вопросы внутреннего экономического развития были приоритетом деятельности Правительства Д. Медведева, состав которого практически не менялся. Несмотря на то, что в его экономическом блоке периодически появлялись новые лица, суть лоббируемых ими интересов оставалась прежней и об этом неоднократно высказывались эксперты: С.Ю. Глазьев, С.С. Губанов, Ю.Ю. Болдырев, А.А. Проханов и другие.

⁶ Стариков Н.В. Кто-то должен уйти: либо правительство, либо народ // Официальный блог Н. Старикова от 02.06.2014. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/40617>

Характерными чертами Правительства Медведева стали приоритетность частных интересов, срастание олигархических сил и бюрократического аппарата или, попросту говоря, **злоупотребление служебным положением в личных целях**. По сути, в XXI в. Правительством Медведева была продолжена линия действий М. Горбачева, Б. Ельцина и других представителей либеральной элиты 80-х–90-х гг., которая привела к распаду СССР. Существовавшие и процветавшие более четверти века на самой верхушке политического олимпа, эти характеристики либерального блока Правительства «пустили корни» глубоко по всей вертикали власти. Это стало всё более отчетливо проявляться тогда, когда началась системная работа по выявлению коррумпированных чиновников — сначала на местах (аресты «зарвавшихся» губернаторов, уверовавших в безнаказанность своих поступков, потерявших чувство профессиональной ответственности за управление регионом и личной морально-нравственной ответственности перед людьми⁷), а затем и в самом Правительстве (арест министра экономического развития А. Улюкаева), что вывело борьбу с коррупцией на новый уровень, существенно сократив круг «неприкасаемых».

Как отметили эксперты, арест федерального министра — «это беспрецедентная история. Такого сорта одиночные, не массовые аресты помогают управлять экономикой. Бюджет ведь стал несравненно

беднее. А громкими уголовными делами можно показать чиновникам, что так, как прежде, расходовать государственные деньги просто нельзя, невозможно»⁸.

Другой чертой Правительства Медведева стал **закрытый (прежде всего, от общества) характер принимаемых решений**, вследствие чего некоторые эксперты говорили о некой «суперэлите»⁹, в которой все решения принимаются «в кулуарах» правительственных кабинетов, а кадровые перестановки осуществляются не по критерию компетентности новых лиц, а скорее являются результатом побед тех или иных группировок в «подковерной» борьбе за власть.

После выборов в Государственную Думу VII созыва, по итогам которых «Единая Россия» получила конституционное большинство в парламенте, возник новый политический тандем — «Медведев–Володин», укрепивший позиции либералов в Правительстве. Конкретным результатом деятельности этого тандема стал новый бюджет страны, согласно которому в 2017 г.:

- ✓ сократится финансирование стационарной медицинской помощи (с учетом инфляции в 2,5 раза по сравнению с 2012 годом);
- ✓ сократятся расходы федерального бюджета на дошкольное образование (на 47,7% по сравнению с 2016 г.);
- ✓ упадет доля расходов на жилищно-коммунальное хозяйство (с 2,6% в 2011 году до 0,4% в 2017 г.).

⁷ Некоторые главы регионов, против которых были возбуждены уголовные дела: М. Машковцев (Камчатка, 2003 г.), А. Баринев (Ненецкий округ, 2007 г.), А. Тишанин (Иркутская обл., 2008 г.), Л. Коротков (Амурская обл., 2010 г.), В. Дудка (Тульская обл., 2011 г.), В. Юрченко (Новосибирская обл., 2014 г.), А. Хорошавин (Сахалин, 2015 г.), Н. Денин (Брянская обл., 2015 г.), В. Гайзер (Коми, 2015 г.), Н. Белых (Кировская обл., 2016 г.).

⁸ Соловей В.Д. Запад вернет Украину в орбиту России, а к весне ждите новых реформ [Эл. рес.] // Комсомольская правда. — 2016. — 28 дек. — Режим доступа: <http://www.vologda.kp.ru/daily/26625/3643134/>

⁹ Арбитраж Путина [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Режим доступа: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

Кроме того, Правительство внесло, а Государственная Дума поддержала законопроект об увеличении акцизов на бензин и дизельное топливо; закон о платном въезде в города. Правительство Медведева повысило также тарифы на ЖКХ (на 4–6%) и отказалось от увеличения МРОТ с 1 января 2017 г. Вместе с тем Госдума отклонила законопроект о запрете чиновникам иметь недвижимость за рубежом и об отмене ЕГЭ в качестве выпускного и вступительного в вузы.

Неэффективность экономического курса либерального блока Правительства Медведева создает двойную угрозу национальной безопасности России.

✓ О первой говорил сам Президент, когда в одной из статей писал: «Сегодня Россия зависит от мировой экономики, интегрирована в нее очень сильно — сильнее, чем большинство других стран... Иметь экономику, которая не гарантирует нам ни стабильности, ни суверенитета, ни достойного благосостояния, — для России непозволительно. Нам нужна новая экономика, с конкурентоспособной промышленностью и инфраструктурой, с развитой сферой услуг, с эффективным сельским хозяйством. Экономика, работающая на современной технологической базе. Нам необходимо выстроить эффективный механизм обновления экономики, найти и привлечь необходимые для нее огромные материальные и кадровые ресурсы»¹⁰.

По мере обострения геополитической конкуренции смена устаревшей экономической модели становится все более актуальной задачей. Эксперты отмечают, что «наивно рассчитывать на развитие при

Шейнис В.Л.: «Глядя на деятельность правительства, анализируя его предложения и работу, нельзя не заметить, что львиная доля прямых распоряжений Президента остаётся невыполненной. Майские указы В.В. Путина, которым скоро исполнится пять лет, до сих пор не выполнены. На недавнем Съезде ОНФ говорилось, что полностью воплощено в жизнь лишь 16% майских указов, остальные либо частично, либо полностью не выполнены»¹¹.

опоре на сырьевой экспорт, на "экономике трубы", в то время когда промышленно развитые страны, продвигаясь по пути новой, цифровой и технотронной индустриализации, уходят от сжигания углеводородов к постнефтяной энергетике»¹².

✓ Вторая угроза связана с тем, что в условиях неэффективной экономической политики российское общество всё больше углубляется в свое «травмированное» состояние. Как показывают результаты социологических исследований, население негативно оценивает своё текущее материальное положение и не видит перспектив его улучшения в будущем. Так, за период с 2007 по 2016 г. доля людей, считающих себя «бедными и нищими», существенно увеличилась во всех основных слоях российского общества. При этом с 2013 г. удельный вес «бедных и нищих» составляет 47–50% (то есть почти каждый второй; *вкладка 1*).

¹¹ Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2017. — 27 янв. — Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html

¹² Губанов С.С. Альтернативы суверенизации собственности нет, кроме краха России [Эл. рес.] // Деловая электронная газета «Бизнес Online». — 2016. — 19 апр. — Реж. дост.: <https://www.business-gazeta.ru/article/308196>

¹⁰ Путин В.В. О наших экономических задачах [Эл. рес.] // Российская газета. — 2012. — 30 янв. — Режим доступа: <https://rg.ru/2012/01/30/putin-ekonomika.html>

Доля людей, считающих себя «бедными и нищими» (в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
Пол									
Мужской	39,8	42,8	45,1	48,9	49,5	47,9	-2	+5	+8
Женский	44,6	45,4	48,3	49,2	51,7	49,8	-2	+4	+5
Возраст									
До 30 лет	32,4	39,2	42,8	44,6	47,7	42,7	-5	+4	+10
30-55 лет	40,0	43,1	46,3	48,6	51,3	49,4	-2	+6	+9
Старше 55 лет	55,5	50,2	50,8	52,7	51,7	52,1	0	+2	-3
Образование									
Н/среднее и среднее	52,6	52,5	55,7	58,0	54,6	55,5	+1	+3	+3
Среднее специальное	39,9	46,7	48,3	48,0	50,1	47,6	-3	+1	+8
Н/высшее и высшее	33,1	33,3	36,1	40,0	47,3	42,8	-5	+10	+10
Доходные группы									
20% наименее обеспеченных	64,5	60,3	70,3	70,1	65,8	70,5	+5	+10	+6
60% среднеобеспеченных	45,0	47,9	48,5	50,9	53,0	50,3	-3	+2	+5
20% наиболее обеспеченных	15,9	21,9	19,7	22,2	32,6	28,7	-4	+7	+13
Территории									
Вологда	32,3	44,8	49,3	50,4	53,9	46,5	-7	+2	+14
Череповец	31,4	35,0	34,7	39,8	44,5	47,2	+3	+12	+16
Районы	52,5	48,7	52,1	53,4	52,3	51,3	-1	+3	-1
В среднем по Вологодской области	42,5	44,2	46,9	49,1	50,7	49,0	-2	+5	+7
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							+2 / -6	+11 / 0	+13 / -1

* Формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?». Варианты ответа – «богатые», «люди среднего достатка», «бедные», «нищие».

Для расчёта индекса социальной самоидентификации доля ответов «богатые» умножается на 200, «люди среднего достатка» – на 150, «бедные» – на 50, «затрудняюсь ответить» – на 100. Сумма этих произведений делится на 100. Здесь и далее ошибка выборки не превышает 2%, поэтому изменения +/- 2 п.п. принимались как несущественные.

За период с 2007 по 2016 г. доля людей, считающих себя «бедными и нищими», возросла на 6 п.п. (с 43 до 49%). Негативные изменения произошли в 12 из 14 социально-демографических категорий. **При этом ни в одном из основных социальных слоев за последние 10 лет существенных позитивных изменений не наблюдается.**

Более того, к «бедным и нищим» стали себя чаще относить представители тех групп, которые нельзя назвать социально уязвимыми: люди младших и средних возрастов (на 10 п.п.), высокодоходные категории населения (на 13 п.п.), жители городов (на 14–16 п.п.).

В 2016 г. в 10 из 14 групп к «бедным и нищим» относил себя почти каждый второй (46–55%). Среди 20% наименее обеспеченных слоев населения этот показатель составляет 70%.

Динамика индекса потребительских настроений, пунктов*

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
Пол									
Мужской	107,8	90,3	91,0	87,6	76,8	78,7	+2	-12	-29
Женский	104,4	89,1	89,8	87,6	77,3	76,9	0	-12	-28
Возраст									
До 30 лет	115,2	95,0	94,5	93,0	82,9	83,7	+1	-11	-32
30-55 лет	107,1	89,1	91,4	87,5	75,2	76,8	+2	-12	-30
Старше 55 лет	95,7	86,0	85,6	84,2	76,0	75,4	-1	-11	-20
Образование									
Н/среднее и среднее	100,2	85,6	83,4	80,5	73,6	74,7	+1	-11	-26
Среднее специальное	105,9	87,9	88,7	86,9	76,9	78,4	+2	-10	-28
Н/высшее и высшее	113,1	95,6	99,2	96,3	81,1	80,2	-1	-15	-33
Доходные группы									
20% наименее обеспеченных	88,2	74,8	71,2	69,8	62,5	64,8	+2	-10	-23
60% среднеобеспеченных	105,5	89,0	90,8	87,0	77,0	76,7	0	-12	-29
20% наиболее обеспеченных	124,7	105,3	108,9	107,5	91,0	91,5	+1	-14	-33
Территории									
Вологда	104,2	90,9	92,3	90,8	75,9	77,1	+1	-14	-27
Череповец	114,9	98,9	97,7	95,3	83,3	78,4	-5	-20	-36
Районы	102,3	84,4	85,3	81,7	74,2	77,5	+3	-7	-25
В среднем по Вологодской области	105,9	89,6	90,3	87,6	77,1	77,4	0	-12	-29
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							+1 / -1	0 / -15	0 / -15

* Индекс потребительских настроений рассчитывается исходя из ответов на вопросы:

1. Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи: оно лучше или хуже, чем было год назад? (варианты ответов: «лучше», «хуже»).

2. Если говорить о крупных покупках для дома, то, говоря в общем, как Вы считаете, сейчас хорошее или плохое время для того, чтобы покупать большинство таких товаров? (варианты ответов: «хорошее», «плохое»).

3. Как Вы считаете, через год Ваше материальное положение будет лучше, хуже или примерно таким же, как сейчас? (варианты ответов: «будет лучше», «будет хуже», «будет таким же»).

4. Как Вы считаете, следующие 12 месяцев будут для экономики страны хорошим временем или плохим или каким-либо еще? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

5. Если говорить о следующих пяти годах, то будут ли они для экономики страны хорошим или плохим временем? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

Для каждого вопроса рассчитываются частные индексы. Для этого из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные – 200, равновесие первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой. Среднее арифметическое из частных индексов даёт совокупную величину – индекс потребительских настроений.

В 2007–2016 гг. индекс потребительских настроений (ИПН), отражающий динамику прогнозов населения относительно перспектив развития экономической ситуации в стране и своего личного материального положения, **существенно снизился в целом по области и во всех социально-демографических категориях населения (на 20–36 пунктов).**

В 2007 г. значение ИПН ниже 100 пунктов (что означает преобладание пессимистических суждений) отмечалось только среди людей старше 55 лет (96 п.) и 20% наименее обеспеченных жителей области (88 п.). **В 2015–2016 гг. индекс потребительских настроений был ниже 100 пунктов во всех социально-демографических категориях, включая 20% наиболее обеспеченных жителей области (91 п.). В 11 из 14 анализируемых групп ИПН «не дотягивал» даже до отметки в 80 пунктов.**

Доля людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности
в завтрашнем дне (в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
Пол									
Мужской	40,1	60,0	46,3	46,5	56,8	57,9	+1	-2	+18
Женский	48,5	62,8	51,7	49,6	53,1	62,6	+10	0	+14
Возраст									
До 30 лет	35,1	47,3	41,1	40,6	47,1	52,5	+5	+5	+17
30-55 лет	44,7	63,9	47,9	47,6	54,4	59,7	+5	-4	+15
Старше 55 лет	53,1	69,7	58,8	54,2	59,9	66,2	+6	-4	+13
Образование									
Н/среднее и среднее	41,2	66,5	53,6	55,2	63,6	60,5	-3	-6	+19
Среднее специальное	47,6	64,2	49,6	49,4	50,8	64,4	+14	0	+17
Н/высшее и высшее	45,4	54,2	44,2	40,0	49,2	56,3	+7	+2	+11
Доходные группы									
20% наименее обеспеченных	44,6	69,7	66,2	59,8	64,3	60,5	-4	-9	+16
60% среднеобеспеченных	47,7	63,3	50,1	48,0	57,6	59,6	+2	-4	+12
20% наиболее обеспеченных	39,2	50,0	35,3	29,5	39,4	59,3	+20	+9	+20
Территории									
Вологда	52,6	61,2	35,3	37,7	45,3	63,8	+19	+3	+11
Череповец	52,3	54,0	45,8	41,3	49,0	65,2	+16	+11	+13
Районы	37,5	65,5	57,9	57,7	63,0	55,9	-7	-10	+18
В среднем по Вологодской области	44,7	61,5	49,3	48,2	54,7	60,5	+6	-1	+16
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							+10 / -3	+4 / -6	+15 / 0

В целом по области и во всех слоях населения за период с 2007 по 2016 г. существенно увеличилась доля испытывающих неуверенность в завтрашнем дне (на 10–20 п.п.). В 11 из 14 социально-демографических групп рост числа людей, сталкивающихся с этой проблемой, отмечается **ежегодно на протяжении последних трех лет** (с 2014 по 2016 г.).

Если в 2007 г. в большинстве групп доля испытывающих неуверенность в будущем составляла 35–45%, то в 2016 г. во всех слоях их удельный вес составлял **от 56 до 66%**. Особенно часто с данной проблемой сталкиваются жители городов, а также люди старше 55 лет (64–66%). При этом, как показывают результаты опросов, высокий уровень благосостояния «не защищает» от ощущения страха перед будущим — **во всех доходных группах населения доля людей, испытывающих неуверенность в завтрашнем дне, составляет 60%**.

Динамика потенциала протеста (в % от числа опрошенных)*

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
Пол									
Мужской	23,6	22,6	19,3	21,7	22,6	20,4	-3	-2	-3
Женский	18,3	17,5	15,7	16,6	19,9	18,5	-1	+1	0
Возраст									
До 30 лет	20,2	19,2	17,4	17,7	20,5	15,4	-6	-4	-5
30-55 лет	20,8	20,8	17,3	20,1	22,9	20,9	-2	0	0
Старше 55 лет	20,9	18,5	17,4	18,0	19,1	19,5	+1	+1	-1
Образование									
Н/среднее и среднее	20,5	20,5	17,3	21,4	20,9	20,7	0	0	0
Среднее специальное	21,1	19,6	18,2	17,9	20,7	18,9	-2	-1	-2
Н/высшее и высшее	20,4	19,1	16,5	17,2	21,8	18,2	-4	-1	-2
Доходные группы									
20% наименее обеспеченных	23,9	26,8	21,7	23,3	29,0	27,4	-2	+1	+4
60% среднеобеспеченных	21,2	19,0	16,4	19,1	20,9	18,9	-2	0	-2
20% наиболее обеспеченных	16,1	14,7	13,6	11,4	14,5	13,5	-1	-1	-3
Территории									
Вологда	21,4	21,6	20,3	20,2	25,6	21,4	-5	0	0
Череповец	20,3	19,7	17,6	22,7	24,7	21,6	-3	+2	+1
Районы	20,5	19,0	15,7	16,1	16,7	16,8	0	-2	-4
В среднем по Вологодской области	20,7	19,8	16,8	19,3	21,1	19,3	-2	-1	-1
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							0 / -5	0 / -1	+1 / -4

* Формулировка вопроса: «Что Вы готовы предпринять в защиту своих интересов?». Варианты ответов: «Подпишу обращение к властям», «Буду участвовать в забастовках, других акциях протеста», «Выйду на митинг, демонстрацию», «Если надо, возьму оружие, пойду на баррикады», «Ничего не буду делать», «Мои интересы достаточно защищены», «Затрудняюсь ответить».

Потенциал протеста составляют респонденты, выбравшие варианты ответов: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады».

Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста, в целом по области и во всех основных слоях населения сохраняется на стабильном уровне 18–20 п.п., что по оценкам некоторых экспертов (В.Л. Шейнис) является значительным показателем, **не позволяющим говорить о социальной стабильности в обществе.**

Относительно высоким протестным потенциалом (20 и более п.п.) характеризуются **мужчины, люди среднего возраста, со средним или неполным средним образованием, негативно оценивающие свой уровень дохода и проживающие на городских территориях.** На протяжении всех лет измерений чаще всего готовность принять участие в акциях протеста проявляли жители области, которые по самооценке собственных доходов относятся к категории 20% наименее обеспеченных. **Это самый важный фактор формирования протестных настроений.**

Следует также отметить, что во всех социально-демографических категориях населения преобладают пессимистические прогнозы о будущем как российской экономики, так и своего личного материального положения (*вкладка 2*).

Негативное восприятие экономической ситуации и ощущение ее бесперспективности накладывает отпечаток на психологическое состояние общества: во всех социальных слоях более 50% населения отмечают, что сталкиваются с проблемой неуверенности в завтрашнем дне, при этом доля разделяющих это мнение в последние три года увеличивается (в 2014 г. — 48%, в 2015 г. — 55%, в 2016 г. — 61%; *вкладка 3*).

Тощенко Ж.Т.: «Общественное сознание во все большей мере становится показателем противоречивых и парадоксальных изменений во всех сферах общественной жизни: социологический анализ свидетельствует, что они отражают глубинные сдвиги в социально-экономической и социально-политической жизни после распада СССР, которые разорвали поступательное развитие государства и общества...**травмированность и антиномичность сознания стали характерными чертами общественного сознания всего населения постсоветской России**»¹³.

Вышеперечисленные тенденции пока что не приводят к росту протестных настроений, однако говорить о социальной стабильности в стране также не представляется возможным.

Как показывают результаты социологических опросов, уровень протестного потенциала на протяжении последних трех лет составляет 19–20% (*вкладка 4*). При этом в год столетия революции 1917 г. нельзя не вспомнить предостережение экспертов о том, что **«переломные исторические повороты совершаются, как правило, не всем обществом и даже не его большинством. Бурные события нередко начинали разворачиваться, когда не большинство населения, а критическая масса (достигавшая вначале 5, 10, много — 20%) решала, что так жить нельзя, возбуждала ожидание реформ и подталкивала к ним власть**. Но крутые перемены не бывают безболезненными и их одобрение — всеобщим и безусловным...С нерешенными проблемами народы могут жить долго. Но мир меняется на глазах, и отставание России теперь уже по отношению к некоторым успешным странам бывшего третьего мира становится все более угрожающим и труднопреодолимым»¹⁴.

Кроме того, неудовлетворенность общества динамикой уровня и качества жизни в стране постепенно отражается и на оценке деятельности Правительства. Так, в 2011 г. уровень одобрения деятельности Председателя кабинета министров составлял 59%, в 2015 г. — 58%, в 2016 г. — 52%, в феврале 2017 г. — 50%.

Таким образом, анализируя положение дел в стране накануне четвертого 6-летнего президентского срока В. Путина, мы можем прийти к выводу о том, что стагнация российской экономики, являющаяся на сегодняшний день ключевой угрозой

¹³ Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. — М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. — С. 14-15.

¹⁴ Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2017. — 27 янв. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html

для России как участника геополитической конкуренции, напрямую связана с неэффективностью экономического блока правительства Медведева, ответственного за проведение внутренней экономической политики. Не имея возможности противостоять курсу внешней политики Президента РФ, глобальные политические игроки пытаются ослабить позиции России изнутри, используя для этого либерально-демократическую направленность кабинета министров.

Пока что, к сожалению, можно констатировать, что прогнозы некоторых экспертов, данные после победы В. Путина на президентских выборах 4 марта 2012 г., оправдываются: *«Победа В.В. Путина и тех, кто его поддержал, будет выхолощена или украдена...есть ощущение, что всё так и будет продолжаться. Что порой кажется: Путин поддаётся давлению проигравшей стороны»*¹⁵.

В феврале 2012 г., ровно за месяц до президентских выборов, после которых начался третий президентский срок В. Путина, наши рассуждения о перспективах развития России заканчивались следующим выводом: «Сумеет ли «новый» В.В. Путин перевести страну (и себя в первую очередь) на новый уровень управления социальными и политическими процессами, о чем говорилось в предвыборных выступлениях, статьях, которым большинство избирателей поверили. Судить об этом можно будет по реальным шагам уже в первый год третьего срока пребывания В.В. Путина на посту Президента РФ»¹⁶.

¹⁵ Затулин К. Как не дать украсть плоды победы // Московский комсомолец. — 2012. — 22 марта.

¹⁶ Ильин, В.А. К итогам политического цикла // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2012. — № 1. — С. 13.

Спустя 5 лет мы вынуждены вновь констатировать это утверждение и говорить о том, что 12 месяцев, оставшихся до главных выборов в стране, будут во многом определяющими с точки зрения ответа на вопрос: какой след оставит В. Путин в истории России? Удастся ли ему добиться столь же эффективных результатов во внутренней экономической политике, каких он достиг, укрепляя суверенитет нашей страны на международной арене в течение последних 16 лет? Или борьба патриотически настроенной части властвующей элиты за национальные интересы вновь будет проиграна либерально-демократическим силам, всё ещё занимающим значительное место в системе государственного управления?

Противостояние патриотов и либералов во власти далеко не окончено и не решено и по мере стабилизации ситуации на международной политической арене внимание Президента всё больше переключается на внутренние дела страны: в 2015 г. В. Путин подписал Стратегию национальной безопасности, в которой принял на себя личную ответственность за решение ключевых вопросов национальной безопасности, в 2016 г. был арестован и отстранен от дел министр экономического развития, в конце 2016 г. — прозвучало Послание Федеральному Собранию РФ, также посвященное преимущественно делам внутренней политики. В начале 2017 г. произошел ряд кадровых перестановок в губернаторском корпусе: в феврале свои посты покинули главы республик Бурятия и Карелия, а также Новгородской, Рязанской и Пермской областей. Эксперты отмечают, что таким образом **Президент «укрепляет государственную дисциплину**

на местах, после чего сможет начать "перетряхивание" кадров на правительственном этаже российской власти»¹⁷. При этом сам В. Путин остается «единственным модератором отношений в элите. Без Путина сохранить мирный характер перехода к новой власти, к новым лидерам невозможно; конфликтующие между собой группировки не могут позволить лишиться Путина как арбитра»¹⁸.

Однако пока «пятая колонна» в системе государственного управления России существует, угроза ее использования геополитическими противниками с целью разрушения нашей страны сохраняется. Именно поэтому выборы Президента, которые пройдут в следующем году, так важны для российского общества: **в социуме, ощущающем бесперспективность своего материального положения и неспособность действующего правительства справиться с проблемами в экономике, растет надежда на главу государства, обладающего, по сути, монопольной властью, которая находится над законом и вне Конституции.** Эксперты отмечают, что «русская власть в том виде, в каком она возникла в середине XVI века и дожила до наших дней, — власть **надзаконная, экстралегальная.** Даже нынешняя, постсоветская, ослабленная как внутренними, так и внешними факторами власть сохраняет родовые черты. При этом власть концентрируется в Администрации Президента — органе, о котором ничего не говорится в Конституции РФ. В результате

мы имеем ситуацию, когда технический, не прописанный в Конституции, а следовательно, **вне- и надконституциональный орган** является главной властной структурой страны»¹⁹.

За год до четвертого президентского срока В. Путиным создан фундамент для проведения решительных мер в борьбе патриотических сил с частными интересами либеральной элиты, поразившими систему государственного управления. Эксперты отмечают, что «только полная смена правящего слоя может спасти Россию. И это обязана сделать сама Верховная власть, потому что "революция снизу" в нынешних условиях неминуемо приведёт к расчленению, а затем — и ко внешней оккупации страны»²⁰.

Дальнейшая реализация ожиданий населения будет зависеть от последовательных и стратегически выверенных шагов Президента в направлении национализации элит, от четкого понимания того, что «наши проблемы во всех сферах жизни — в экономике, в образовании, в здравоохранении и во внешней политике — во многом связаны с тем, что наше политическое руководство (и высшее, и среднее звено), чиновники разного уровня исповедуют двоемыслие, они сидят на двух стульях. Проводить политику, сидячи на двух стульях, нельзя. Рано или поздно эти стулья раздвинутся и можно грохнуться так, что костей не соберешь. И пока у нас с одной стороны есть некая патриотическая риторика, а с другой стороны проводится

¹⁷ Стариков Н.В. Что стоит за чередой отставок губернаторов // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/75270>

¹⁸ Интервью Ремчукова К.В. на радио «Эхо Москвы» в программе «Особое мнение» (эфир от 26.12.2016) // Официальный сайт радиостанции «Эхо Москвы». — Режим доступа: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1898516-echo/>

¹⁹ Фурсов А.И. Вопросы борьбы в русской истории. Логика намерений и логика обстоятельств. — М.: Книжный мир, 2016. — С. 139.

²⁰ Карпец В. Истоки и корни «пятой колонны» [Эл. ресурс] // Газета «Завтра». — 2017. — 2 февр. — Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/istoki_i_korni_pyatoj_kolonny

совершенно откровенный антипатриотический курс, то мы, конечно, далеко не уедем. Поэтому рано или поздно подобного рода вещи поставят перед нашим руководством эту дилемму: делать этот выбор (может быть, метафизический выбор) — каким же путем все-таки должна двигаться сегодняшняя страна?»²¹

«Фундаментальные основы, на которых стоит наша страна, имеют настолько глубокие и настолько прочные корни, что её замечательное, прекрасное будущее неизбежно!» — отметил В. Путин на одном из мероприятий, посвященных Дню российской науки, в феврале 2017 года²². Объективно за годы своей деятельности в должности Президента и Председателя Правительства В. Путиным была проведена огромная работа по укреплению международного статуса России, защите национальных интересов и национальной безопасности государства. В не меньшей степени его заслуга состоит и в том, что силам «коллективного Запада» пока не удастся разрушить страну изнутри, посредством «пятой колонны» в системе государственного управления.

Однако для того, чтобы оптимизм главы государства прочувствовали широкие слои населения (собственно те люди, которые придут на выборы в марте 2018 г.), требуется нечто большее: требуются ощутимые сдвиги в решении наиболее острых вопросов социальной справедливости, потребность в которой уже много лет не ослабевает в общественном сознании россиян.

Оценивая текущее состояние российского общества и государства, большинство экспертов считают важнейшей характеристикой современного состояния — моносубъектность. Единственными факторами развития признаются Президент России и его окружение, к числу которых относятся «силовики» и государственные СМИ. При этом эксперты транслируют это состояние и в обозримое будущее, не видя других серьезных и ресурсно-обеспеченных субъектов, способных значимо повлиять на развитие ситуации в стране.

Общий вывод относительно наиболее вероятного будущего российского общества можно выразить одной фразой — «оно в тумане»²³. Трудно не согласиться с такой экспертной оценкой настоящего и будущего российского общества с учетом неэффективной для значительной части населения экономической и социальной политики, проводимой правящими элитами и приводящей к снижению уровня и качества жизни в результате реформ в образовании, здравоохранении, ЖКХ. Социологические замеры показывают, что российские граждане очень обеспокоены осуществляемыми в стране внутренними реформами и своим туманным будущим.

Президент Путин, как национальный лидер, фактически обладающий конституционным большинством в Федеральном Собрании, имеет все возможности для того, чтобы задать ясный и понятный всем вектор движения из этого вязкого, обволакивающего либерального «тумана».

²¹ Спицын Е.Ю. Лекция в «Политкафе» (Москва, 27 декабря 2016 г.) // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/73788>

²² Стенограмма выступления В.В. Путина на церемонии вручения премии Президента в области науки и инноваций для молодых учёных за 2016 год (8 февраля 2017 г.) // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53837>

²³ Российское общество и вызовы времени. Кн. 4 / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. — М.: Весь Мир, 2016. — С. 345.

Литература

1. Балацкий, Е.В. Предпосылки глобальной геополитической инверсии / Е.В. Балацкий // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2014. — №2(32). — С. 43.
2. Ильин, В.А. К итогам политического цикла / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2012. — № 1. — С. 13.
3. Ильин, В.А. Эффективность государственного управления и накапливающиеся проблемы социального здоровья / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — № 6 (42). — С. 15.
4. Качество и успешность государственных политик и управления. Серия «Политическая аксиология» / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян, И.Б. Орлов, С.М. Строганова. — М.: Научный эксперт, 2012. — С. 12.
5. Полтерович, В.М. Институты догоняющего развития (к проекту новой модели экономического развития России) / В.М. Полтерович // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2016. — № 5 (47). — С. 35.
6. Путин, В.В. О наших экономических задачах [Электронный ресурс] / В.В. Путин // Российская газета. — 2012. — 30 янв. — Режим доступа: <https://rg.ru/2012/01/30/putin-ekonomika.html>
7. Путин, В.В. Россия на рубеже тысячелетий / В.В. Путин // Российская газета. — 1999. — 30 декабря.
8. Путин, В.В. Россия сосредотачивается — вызовы, на которые мы должны ответить [Электронный ресурс] / В.В. Путин // Российская газета. — 2012. — 16 янв. — Режим доступа: <https://rg.ru/2012/01/16/statya.html>
9. Российское общество и вызовы времени. Кн. 4 / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. — М.: Весь Мир, 2016.
10. Спицын, Е.Ю. Лекция в «Политкафе» (Москва, 27 декабря 2016 г.) [Электронный ресурс] / Е.Ю. Спицын // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/73788>
11. Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 28 сентября 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50385>
12. Стенограмма выступления В.В. Путина на церемонии вручения премии Президента в области науки и инноваций для молодых учёных за 2016 год (8 февраля 2017 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53837>
13. Тощенко, Ж.Т. Фантомы российского общества / Ж.Т. Тощенко. — М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. — С. 14–15.
14. Фурсов, А.И. Вопросы борьбы в русской истории. Логика намерений и логика обстоятельств / А.И. Фурсов. — М.: Книжный мир, 2016. — С. 139.

2016 год

№ 6 (48), 2016*

13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти

В последних выступлениях Президента РФ В.В. Путина всё чаще звучит ориентация на будущее: достигнутые за последние годы результаты преподносятся как потенциальные возможности роста человеческого потенциала и экономического развития в условиях геополитической конкуренции, а ключевые проблемы в России — как барьеры, препятствующие модернизации и создающие реальную угрозу национальной безопасности.

В декабре 2016 года Президент поручил Правительству разработать проект Стратегии экономической безопасности; он подписал новую Концепцию внешней политики Российской Федерации, Доктрину информационной

Грамотная реструктуризация власти – ключевое условие успеха и долг национальной элиты для эффективной адаптации к непросто-му, быстро меняющемуся миру. Главное – не модернизация инструментов и технологий и даже не реформирование правил игры, важнее всего – трансформация власти как структуры, инициирующей, проектирующей и реализующей реформы¹.

* До 2017 года нумерация выпусков велась без указания томов.

¹ Неклесса А. Будущее как усилие [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 10 окт. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-10-05/5_future.html

безопасности РФ, Указ о Стратегии научно-технологического развития² (документ, которому «придан особый статус, он приравнен к Стратегии национальной безопасности»³). «Ещё совсем недавно казалось, — отметил глава государства на одном из заседаний Совета безопасности, — что такие документы и не нужны будут вовсе, но, судя по тому, что происходит, нам необходимо думать обо всех угрозах. Мы видим глубокие масштабные процессы, которые происходят в мире: формируются новые центры мирового экономического роста; с каждым годом возрастает конкуренция за рынки, технологии, капиталы; экономические ограничения, давление, санкции всё чаще используются в политических целях, а под видом политических целей часто просто в конкурентной борьбе. Мы должны учитывать эти тенденции, превентивно реагировать на риски и угрозы. При этом наш главный, фундаментальный ответ заключается в том, чтобы наращивать свой собственный экономический потенциал. Не закрываться от мировой экономики, а повышать свою эффективность»⁴.

Стратегическое планирование будущего, новые цели и задачи, которые Президент ставит перед Правительством, связаны с рядом обстоятельств.

² Полный текст Указа и Стратегии размещен на официальном сайте Президента РФ. — Реж. дост.: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/uZiATIOJiq5tZsJgq cZLY9YyL8PWTXQb.pdf>

³ Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Совета по науке и образованию 23 ноября 2016 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://kremlin.ru/events/president/news/53313>

⁴ Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Совета безопасности 7 декабря 2016 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53429>

Во-первых, после уже состоявшихся выборов в США и Европе⁵ на принципиальном уровне стали заметны признаки нового вектора развития современной мировой политической ситуации: открываются новые возможности для конструктивного диалога России с зарубежными государствами.

Особого внимания заслуживают президентские выборы в США. После того как Д. Трамп стал 45-м Президентом США, «появился шанс для изменений атмосферы в российско-американских отношениях, которая послужит почвой для принятия судьбоносных решений»⁶. «Победа Трампа дает шанс на улучшение партнерских отношений между Россией и США, который точно не появился бы в случае выигрыша Хиллари Клинтон»⁷. Эксперты

⁵ Среди выборов:

а) референдум в Нидерландах об Ассоциации Украины и Европейского союза (6 апреля 2016 г.), на котором 62% голосов было отдано против вхождения Украины в ЕС;

б) референдум о членстве Великобритании в Европейском союзе (23 июня 2016 г.), на котором 52% населения проголосовали против того, чтобы оставаться частью ЕС;

в) президентские выборы в Молдавии (30 октября и 13 ноября 2016 г.), на которых победу одержал кандидат Партии социалистов И. Додон (48% голосов);

г) выборы Президента Болгарии (6 и 13 ноября), на которых при поддержке Болгарской социалистической партии победил независимый кандидат Р. Радев (59% голосов);

д) президентские выборы в США (8 ноября), на которых Д. Трамп одержал победу над Х. Клинтон благодаря распределению голосов среди представителей коллегии выборщиков (306 против 232).

⁶ Ермолаева Н. Россия и США могут договориться (мнение политолога А. Папа) [Эл. рес.] // Российская газета. — 2016. — № 7122 (254). — Реж. дост.: <https://rg.ru/2016/11/09/aleksandr-rar-pobeda-trampa-izmenit-mir.html>

⁷ Победа Трампа открывает для России окно возможностей (мнение замдиректора Центра комплексных европейских и международных исследований ВШЭ Д. Суслова) // Официальный сайт информационного агентства «Росбалт». — Реж. дост.: <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/11/09/1565739.html>

отмечают, что «перемены в американском политическом сознании не случайны», они означают, что «процесс либеральной глобализации застопорился... в мировом экономическом устройстве наступил переломный момент»⁸. Дальнейшее развитие ситуации на международной политической арене во многом зависит от новых людей, приходящих к власти. Однако новая конфигурация геополитической борьбы ставит перед Россией и новые вызовы, которые требуют теоретического осмысления и стратегического планирования будущего.

Во-вторых, как считают эксперты, «следующую задачу быстрого развития страны мы должны рассматривать не в парадигме крепкой защиты от внешних угроз, а исходя из собственных представлений об общественном и социальном благе»⁹. «Президент последовательно работает с двумя акторами грядущей модернизации — элитой и населением»¹⁰. При этом «именно граждан России В. Путин намерен поместить в центр новой парадигмы развития таким образом, чтобы общество, а не элиты являлось заказчиком общественного договора... именно народ является заказчиком тех или иных изменений и его интересы выше интересов элиты и всей системы государственного управления»¹¹.

В-третьих, вступая в новый политический цикл, Россия по-прежнему испытывает ряд комплексных проблем, препятствующих её эффективной модернизации и ставящих под сомнение её позиции среди государств-участников геополитической конкуренции. Ключевая из этих проблем заключается в том, что общество и элита в России принадлежат к разным классам (в широком смысле этого слова), они имеют разные потребности и говорят на разных языках: «Внутри нашего единства есть ещё слишком разные точки зрения на два вопроса: во-первых, меньшинство, но интеллектуально весомое, остается на радикально западнических позициях...и во-вторых, отнюдь не меньшинство живёт в условиях восприятия, или ощущения на себе, классовых различий в российском обществе, почти игнорируемых наукой и политическим мейнстримом»¹².

Российское общество испытывает потребность в росте благосостояния и в преодолении экономической стагнации (вкладка 1). «Реальные располагаемые доходы населения в России сокращаются уже 22 месяца подряд — с октября 2014-го по июль 2016-го. При этом Росстат отмечает снижение уровня бедности: в первом полугодии 2015 г. доходы ниже величины прожиточного минимума получали 21,7 млн. человек (15,1% населения), в первом полугодии 2016 г. — 21,4 млн. человек (14,6% населения)»¹³.

⁸ Глазьев С.Ю. Выступление на III Международной конференции «Евразийский вызов» 25.11.2016 // Информационный портал «Россия новая». — Реж. дост.: <http://russnov.ru/sergej-glazev-nastupil-perelomnyj-moment-27-11-2016/>

⁹ Ивантер А., Рогожников М., Скоробогатый П. Атмосфера общих дел // Журнал «Эксперт». — 2016. — №49. — 5-11 декабря. — С. 16.

¹⁰ От обороны к созиданию // Там же. — С. 14.

¹¹ Ивантер А., Рогожников М., Скоробогатый П. Атмосфера общих дел // Там же. — С. 16.

¹² Там же. — С. 17.

¹³ Бедность в стране снизилась благодаря Росстату [Эл. ресс.] // Независимая газета. — 2016. — 19 сент. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-09-19/1_poverty.html

Многие эксперты убеждены в том, что фиксируемое Росстатом снижение бедности является следствием манипуляций Правительства с показателем прожиточного минимума и никак не отражает реальную динамику уровня и качества жизни населения¹⁴. Так, 1 декабря Председатель Правительства России Д. Медведев подписал постановление об установлении величины прожиточного минимума в целом по стране за третий квартал текущего года на отметке 9 тыс. 889 руб. на душу населения, что на 67 руб. меньше, чем в предыдущем квартале.

Противоречие между реальной динамикой уровня жизни в стране и теми цифрами, которые фиксируются официальной статистикой, с зеркальной точностью отразилось в результатах голосования 18 сентября 2016 г., когда россияне выбирали новый состав Государственной Думы.

По данным Центральной избирательной комиссии, в 2016 г. за партию «Единая Россия» проголосовало 28 миллионов

Не слишком удачная экономическая политика последних лет становится для власти все более дискредитирующей. Руководители государства продолжают говорить о скорой стабилизации, о «небольшом» дефиците бюджета и о снижающейся инфляции. Но все громче голоса тех, кто не боится сказать, что «король-то голый»...¹⁵

избирателей. **Это на 3 миллиона меньше, чем в 2011 г., и на 16 миллионов меньше, чем в 2007-м (вкладка 2).**

Следует также отметить, что явка на выборы 18 сентября 2016 г. составила 53 миллиона человек, что **на 13 миллионов меньше, чем в 2011 г., и на 17 миллионов меньше, чем в 2007-м.** Это тревожная тенденция, поскольку уменьшение явки людей на избирательные участки свидетельствует об их разочаровании и снижении интереса к власти, к созданной ею неэффективной системе управления экономикой.

¹⁴ 1. В. Рашкин: «Правительство РФ предпринимает отчаянные и парадоксальные попытки воевать с бедностью, отнимая деньги у бедных же. Премьер-министр страны Д. Медведев снизил прожиточный минимум в России. Черта бедности опустилась, а, значит, формально количество бедных уменьшилось. А вслед за этим уменьшилось количество пособий и льгот... Можно сколько угодно „подкручивать“ статистику, но реальной ситуации это не меняет. Она становится только хуже. И отъемом денег у и без того самых бедных правительство гонит страну в пропасть» (источник: Рашкин В. Правительство борется с бедностью, отнимая деньги у бедных. — Реж. дост.: <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/12/06/1573417.html>).

2. К. Ремчуков: «Если у тебя зарплата или доход выше прожиточного минимума, то ты не относишься к категории бедных. Вот повышая или понижая эту планку, мы манипулируем показателем уровня бедности: он мог быть 20 миллионов, потом вы снизили планку, у вас стало 18 миллионов. Вы можете еще снизить — у вас станет 16 миллионов. **Не от того, что бедных стало меньше, а от того, что статистический показатель меняется**» (источник: Ремчуков К. Радио «Эхо Москвы», программа «Особое мнение», эфир от 05.12.2016 [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1885996-echo/>).

3. «Очевидно, что бедность в России относительно невысока из-за крайне заниженного прожиточного минимума. Если использовать другие методы подсчета, то картина кардинально меняется. Например, эксперты Столыпинского клуба сообщают, что **по американским стандартам (1 тыс. долл. в месяц) за чертой бедности — более 80% населения РФ. То есть это все, кто получает меньше 65 тыс. руб. в месяц по текущему курсу.** Российский прожиточный минимум по сегодняшнему курсу составляет около 153 долл. в месяц, он ниже американского примерно в 6,5 раза» (источник: Бедность в стране снизилась благодаря Росстату [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 19 сент. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-09-19/1_poverty.html)

¹⁵ Сергеев М. Политика вечной стагнации встречает все больше возражений [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 13 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/week/2016-11-13/8_6858_economics.html

Вкладка 1
Динамика индекса экономического положения России в различных социально-демографических группах населения (в пунктах)*

Категория населения	2007	2011	2015	2016	Фев. 2016	Апр. 2016	Июнь 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Изменение (+/-) 2016 к		
											2015	2011	2007
Пол													
Мужской	108,1	82,7	69,6	70,4	69,6	66,0	68,7	72,7	69,8	75,3	+1	-12	-38
Женский	104,0	80,6	71,5	69,7	67,5	65,1	71,9	69,2	72,6	71,8	-2	-11	-34
Возраст													
До 30 лет	110,0	87,2	75,4	75,0	77,6	74,7	72,5	73,2	76,0	76,1	0	-12	-35
30–55 лет	106,2	80,1	69,0	69,1	65,8	64,7	69,0	71,1	70,0	73,7	0	-11	-37
Старше 55 лет	101,6	79,2	70,0	68,4	66,8	61,4	71,5	68,7	70,5	71,2	-2	-11	-33
Образование													
Н/среднее и среднее	103,9	79,6	67,8	67,7	63,0	63,4	66,5	69,6	72,1	71,6	0	-12	-36
Среднее специальное	105,8	81,1	69,9	69,8	67,5	65,2	72,9	68,5	71,7	72,9	0	-11	-36
Н/высшее и высшее	108,2	84,0	74,7	73,0	76,0	68,2	72,8	74,5	70,3	76,2	-2	-11	-35
Доходные группы													
20% наименее обеспеченных	98,1	67,9	55,8	59,4	59,7	57,5	59,0	52,1	61,1	67,0	+4	-9	-39
60% среднеобеспеченных	106,8	82,3	70,5	68,0	66,6	63,4	68,6	69,7	69,4	70,5	-2	-14	-39
20% наиболее обеспеченных	114,9	92,5	81,7	81,5	77,2	80,2	85,3	81,6	80,8	83,9	0	-11	-33
Территории													
Вологда	95,0	79,6	75,6	71,2	72,6	67,6	74,1	74,1	69,0	69,7	-4	-8	-24
Череповец	106,5	84,2	77,2	69,7	66,7	63,4	67,9	73,5	73,2	73,5	-8	-15	-37
Районы	110,4	81,1	64,3	69,5	67,1	65,6	70,2	67,4	71,6	75,2	+5	12	-41

* Формулировка вопроса: «Как бы Вы оценили экономическое положение России?». Варианты ответов: «очень хорошее», «хорошее», «среднее», «плохое», «очень плохое», «трудно сказать». Для расчета индекса из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100 (чтобы не иметь отрицательных величин). Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные – 200, равновесие первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой.

Источник: Мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН. Проводится с 1996 года с периодичностью один раз в два месяца. Опрашивается 1500 респондентов старше 18 лет в городах Волгоде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городскими и сельскими населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

За период с 2007 по 2016 г. во всех социально-демографических категориях населения общественное мнение об экономической ситуации в России существенно ухудшилось (индекс снизился на 20–40 пунктов). Негативные изменения отмечаются прежде всего среди жителей районов (на 41 п., со 110 до 69 п.), а также тех людей, которые по самооценке доходов относятся к группе 20% наименее обеспеченных (на 39 п., с 98 до 59 п.) и 60% среднеобеспеченных (на 39 п., со 107 до 68 п.).

Если в 2007 г. доля положительных оценок экономической ситуации в стране была выше, чем удельный вес отрицательных суждений (индекс выше 100 пунктов), то в 2011–2016 гг. наблюдается противоположная ситуация: во всех основных слоях населения преобладают негативные характеристики (индекс ниже 100 пунктов).

Вкладка 2

Итоги выборов в Государственную Думу VII созыва по Российской Федерации

I. Явка населения на избирательные участки

Явка	2007	2011	2016	Изменение (+/-) 2016 г. к...	
				2011 г.	2007 г.
В абсолютном выражении, млн. чел.	69,61	65,77	52,7	-13,07	-16,91
В % от числа внесённых в список избирателей)	63,77	60,2	47,88	-12,32	-15,89

18 сентября 2016 г. на избирательные участки пришло 53 млн. россиян, что составило 48% от общего числа избирателей. По сравнению с 2011 г. явка снизилась на 13 млн. чел. (или на 12%), по сравнению с 2007 г. – на 17 млн. (на 17%). Таким образом, в целом за период с 2007 по 2016 г. количество россиян, принявших участие в выборах в Государственную Думу РФ, сократилось почти на 17 млн. человек (с 69,61 до 52,7 млн.).

II. Результаты голосования за партии, вошедшие в состав Государственной Думы VII созыва (в абсолютном выражении, млн. чел.)

Партии	2007	2011	2016	Изменение (+/-) 2016 г. к...	
				2011 г.	2007 г.
Единая Россия	44,71	32,37	28,53	-3,84	-16,19
КПРФ	8,05	12,6	7,02	-5,58	-1,03
ЛДПР	5,67	7,67	6,92	-0,75	+1,26
Справедливая Россия	5,38	8,7	3,28	-5,42	-2,11

По сравнению с 2011 г. уменьшилось число голосов, отданных за все политические партии, которые вошли в состав Государственной Думы VII созыва.

За период с 2007 по 2016 г. «Единая Россия» потеряла более 16 млн. голосов избирателей, при этом снижение ее поддержки принимает характер тенденции: в 2007 г. за партию власти голосовало 45 млн. чел., в 2011 г. – 32 млн. чел., в 2016 г. – 29 млн. чел.

III. Результаты голосования за партии, вошедшие в состав Государственной Думы VII созыва (в % от числа проголосовавших избирателей)

Партии	2007	2011	2016	Изменение (+/-) 2016 г. к...	
				2011 г.	2007 г.
Единая Россия	64,30	49,32	55,22	+5,90	-9,08
КПРФ	11,57	19,19	13,60	-5,59	+2,03
ЛДПР	8,14	11,67	13,39	+1,72	+5,25
Справедливая Россия	7,74	13,24	6,35	-6,89	-1,39

В процентах от числа проголосовавших избирателей «Единая Россия» в 2016 г. получила больше голосов, чем в 2011 г. (на 6 п.п.; в 2016 г. – 55%, в 2011 г. – 49%). Однако по этому же критерию ее поддержка снизилась по сравнению с выборами 2007 г. Так, в 2016 г. за партию власти проголосовало 55% избирателей, в 2007 г. – 64% (снижение на 9 п.п.)

IV. Результаты голосования за партии, вошедшие в состав Государственной Думы VII созыва (в % от общего числа избирателей)

Партии	2007	2011	2016	Изменение (+/-) 2016 г. к...	
				2011 г.	2007 г.
Единая Россия	40,96	29,63	25,91	-3,72	-15,05
КПРФ	7,37	11,53	6,37	-5,16	-1,0
ЛДПР	5,18	7,01	6,28	-0,73	+1,1
Справедливая Россия	4,93	7,96	2,97	-4,99	-1,96

Если же считать в процентах от числа всех избирателей, которые имеют право на голосование, то очевидно, что в 2016 г. снизилась поддержка всех парламентских партий (на 1–5 п.п.), при этом только у партии власти с 2007 г. отмечается устойчивое снижение электората (в 2007 г. – 41%, в 2011 г. – 30%, в 2016 г. – 26%). В целом за 2007–2016 гг. «Единая Россия» потеряла 15% голосов избирателей.

Тем не менее по различным причинам¹⁶ «Единая Россия» получила в Государственной Думе конституционное большинство.

Таким образом, в соответствии с новыми вызовами, которые встают сегодня перед страной, Президент формулирует новые задачи для Правительства, **однако их невозможно реализовать без соответствующих изменений в правящей элите, без её трансформации, которая несёт в себе новые идеи по реализации экономического курса и удовлетворению потребностей населения в социальной справедливости. Такой трансформации правящей элиты в России не происходит, ключевые посты в Правительстве остаются за теми же людьми, которые привели страну к кризису, а вместе с ними остаются и проблемы, препятствующие эффективной реализации стратегических задач, обозначаемых главой государства.**

Прогноз социально-экономического развития РФ на 2017–2019 гг., над которым работает Министерство экономического развития, не выдерживает критики экспертов: «Ни один прогнозный сценарий МЭР не совпадает с базовым бюджетным планом Минфина...Прогноз предполагает заведомое урезание важнейших социальных направлений жизни российского населения»¹⁷.

Уже четверть века мы, вследствие искусственно созданного отсутствия внутреннего кредита, обслуживаем чужие экономические интересы, экспортируя нефть и газ, металлы и капиталы, культурные ценности и умы в обмен на ширпотреб и зарубежные активы олигархов, которые в любой момент могут быть конфискованы. Независимая внешняя политика, которую проводит Президент Российской Федерации, принципиально не совместима с макроэкономическим курсом подчинения российской экономики американским интересам¹⁸.

Серое унылое существование. Осень Российской империи. Вот что обещают нам на 18 лет вперед Минфин, Банк России и Минэкономики. Через 18 лет Россия окажется не на 12-м месте в мире, а на 30-м или 40-м. Идеология Банка России – смиренная рубашка¹⁹.

Расчеты Минфина на то, что увеличение инвестиций будет происходить только за счет частного сектора и собственных средств предприятий, подвергаются сомнению Счетной Палатой РФ. Так, по оценкам Т. Голиковой, «в 2015 г. величина прибыли

¹⁶ На это повлиял целый комплекс причин: возвращение смешанной системы выборов; создание условий, способствующих снижению явки избирателей; поправки к ФЗ «О политических партиях», приведшие к появлению «заведомо непроходных» политических сил; предвыборная кампания, выстроенная на имидже Президента РФ В.В. Путина; сложная процедура регистрации партий для участия в выборах в парламент (сбор подписей) и др. Более подробно причины победы «Единой России» на выборах в Государственную Думу VII созыва мы анализировали в предыдущем номере нашего журнала (Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 5. – С. 9–26.).

¹⁷ Балацкий Е.В. О вредности наших сценариев [Эл. pec.] // Независимая газета. – 2016. – 7 дек. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-12-07/5_6878_scenario.html

¹⁸ Глазьев С.Ю. Трампу надо помочь [Эл. pec.] // Газета «Завтра». – 2016. – 16 нояб. – Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/trampu_nado_pomoch_

¹⁹ Сергеев М. Политика вечной стагнации встречает все больше возражений [Эл. pec.] // Независимая газета. – 2016. – 13 нояб. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/week/2016-11-13/8_6858_economics.html

организаций увеличилась по сравнению с 2014 г. на 19,9%. Но при этом отмечено значительное (на 8,4%) сокращение инвестиционной активности. Первое полугодие 2016 г. говорит об этом же: прибыль возросла на 7,4%, инвестиции сократились на 4,3%». Таким образом, по словам главы Счетной Палаты РФ, одного факта наличия доступных финансовых ресурсов недостаточно для того, чтобы компании приступили к инвестициям²⁰.

Проект бюджета на 2017 г., который эксперты оценили как «бюджет застоя...консервации отсталости... бюджет медленного угасания, предусматривающий такие темпы роста, при которых мы будем катастрофически отставать от других стран»²¹, был одобрен депутатами Государственной Думы VII созыва. При этом «профильный комитет Государственной Думы по бюджету и налогам, состоящий в подавляющем большинстве из единороссов, поддержал очередную „гениальную“ меру Минфина»²² — снижение темпов роста зарплат врачей

(вместо обещанных 10,6%, зарплаты в 2017 г. вырастут на 5,4%). Таким образом, проект бюджета эксперты подвергли критике, хотя они возлагают надежды на «системные изменения в депутатской работе и новое качество отношений парламента с кабинетом министров»²³.

Постепенно, но верно растёт статус задержанных за взяточничество чиновников. Если несколько лет назад у нас ловили в основном врачей при получении коробки конфет или сотрудников военкомата с конвертами, то сейчас вплотную взялись за самый высокий эшелон власти²⁴.

Особую тревогу вызывает динамика коррумпции: «Можно утверждать, что наша либеральная команда имеет, к сожалению, изъян в виде криминальной склонности. И в силу этой склонности конкретными их действиями стране нанесён рассчитываемый ущерб, но несопоставимо больший ущерб

²⁰ Титов назвал проект бюджета, предложенный Минфином, «бюджетом застоя» [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-11-17/4_6861_budget.html

²¹ В интервью «Известиям», опубликованном 6 апреля, первый зампред Центробанка К. Юдаева сказала, что ситуация в экономике развивается лучше, чем можно было бы ожидать. По её словам, она не концентрировалась бы на слове «кризис»: «Нашу ситуацию лучше всего описывает термин „новая реальность“, то есть это не временные трудности, а новые координаты, в которых нашей экономике предстоит развиваться».

В марте в Минфине заявили, что российская экономика прошла через резкое изменение внешних условий не так драматично, как другие страны. «Задышали те отрасли, которые в последние годы — годы высоких цен [на нефть] — находились в застое, так называемые неторгуемые отрасли», — отмечал глава министерства А. Силуанов.

Советник Президента С. Глазьев заявил, что в созданной Центробанком «новой реальности» выживают только спекулянты, производство при этом умирает. «Это путь к экономической катастрофе», — подчеркнул Глазьев. Он добавил, что нынешняя конъюнктура — «это стагнация, прекратившая экономический рост... Если бы не созданная политикой ЦБ „новая реальность“, то российская экономика могла бы расти на 6–8 процентов в год» (источник: Информационный портал Lenta.ru от 6 апреля 2016 г. — Реж. дост.: <https://lenta.ru/news/2016/04/06/glaziev/>).

²² Рашкин В. Правительство борется с бедностью, отнимая деньги у бедных [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/12/06/1573417.html>

²³ Скоробогатый П. Теория новой Думы // Эксперт. — 2016. — №42 (1004). — 17–23 окт. — С. 45.

²⁴ Арбитраж Путина [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

нанесён тем, что ради этих махинаций они практически тормозили развитие национальной экономики»²⁵. «Вопросы распределения власти решаются непублично, «наверху», по своим правилам; выборы в той или иной степени становятся ритуальными, а оппозиция — либо декоративной, либо маргинальной»²⁶. С этой точки зрения показательным стало взятие под стражу министра экономического развития А. Улюкаева — «первое в истории современной России задержание действующего федерального министра»²⁷.

Новый министр экономического развития М. Орешкин, выходец из Минфина и Центробанка, по мнению многих экспертов, «не будет создавать каких-либо проблем нынешнему "ортодоксально-либеральному курсу"»²⁸. О его назначении говорят как о «победе либералов, группы «Чубайса—Кудрина», победе крыла монетаристов над теми, кто выступает за промышленный рост»²⁹.

Таким образом, трансформация всех сфер жизни, начиная с системы управления, в

сторону соответствия национальным интересам — неотъемлемое условие адаптации государства к изменяющимся правилам геополитической конкуренции. Однако в России не создано условий для системной трансформации элит; нет лифтов, позволяющих новым лицам (в том числе губернаторам) реализовать себя на общероссийском уровне; нет эффективных механизмов формирования кабинета министров на основе персонального обсуждения каждой кандидатуры и рассмотрения ее в парламенте; нет контроля и справедливого наказания чиновников за неэффективную реализацию возложенных на них задач. Сам же В. Путин проводит свою деятельность по национализации элит со свойственной ему осторожностью. Отсутствие весомой политической альтернативы «Единой России» и персонально В.В. Путину, с одной стороны, дает карт-бланш действующей власти для последовательной реализации ожиданий населения. Однако, с другой стороны, оставляет без изменений сложившуюся систему управления, которая не может создать условия для вывода страны из кризиса и не обеспечивает выполнение майских указов Президента.

Так, регулярный мониторинг исполнения майских указов, который проводится Общероссийским народным фронтом, дает следующие неутешительные результаты. По словам сопредседателя Центрального штаба ОНФ А. Бречалова, **«только 16% указов, находящихся на контроле ОНФ, можно считать выполненными...** Вообще в майских указах и поручениях, которые были даны в их развитие, есть **402 пункта. В ОНФ поступили от правительства доклады**

²⁵ Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» [Эл. рес.] // Московский комсомолец. — 2016. — 8 дек. — Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

²⁶ Арбитраж Путина [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

²⁷ Петров И. Кейс для министра [Эл. рес.] // Российская газета. — 2016. — 16 нояб. — Реж. дост.: <https://rg.ru/2016/11/16/uliukaevu-nadeli-elektronnyj-braslet-slezheniia.html>

²⁸ Сергеев М. Развивать экономику поручили министру Орешкину [Эл. рес.] // Там же. — 30 ноября. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-11-30/2_6873_minfin.html

²⁹ Эксперты комментируют назначение Максима Орешкина главой МЭР // Информационный портал Pasm.ru. — Реж. дост.: <http://pasm.ru/archive/165169>

на исполнение 171 поручения. Из них за все это время 16% мы рекомендовали снять с контроля, потому что они выполнены. Всего это 28 поручений. Исполнение еще 53% указов (90 пунктов) требует доработки. А треть указов (53 пункта) вообще не исполнены... При использовании такой категории, как „требующие доработки“, на самом деле имеется в виду, что эти поручения, строго говоря, не исполнены»³⁰.

В геополитических масштабах (с которых прежде всего необходимо оценивать современную экономическую и политическую ситуацию в стране) отсутствие условий для системной трансформации правящей элиты, повышения её ответственности за реализацию приоритетов национального развития грозит тем, что «в условиях глобальной конкуренции любая серьезная ошибка может стать фатальной: отыграть утраченные позиции уже практически невозможно. Это означает, что Россия не имеет права на серьезные управленческие ошибки, ибо любой просчет с ее стороны будет использован против нее с максимальной эффективностью. В таких условиях деградация страны перестает быть абстрактной угрозой, превращаясь в реальную опасность. Все это предъявляет повышенные требования к правящей элите, которая пока им явно не соответствует»³¹.

В ситуации, когда финансово-экономический блок и сам председатель Правительства Д. Медведев по факту не реализуют

В условиях ведущейся войны за институты просматриваются только две альтернативы: либо Россия самостоятельно строит институты не менее эффективные, чем в США, либо она теряет свою политическую самостоятельность и становится в той или иной степени зависимым придатком Западного мира... В настоящее время геополитический вызов России состоит в том, чтобы определиться с одним из этих двух сценариев. Отказ от обоих означает неопределенность вектора развития, и такой третий сценарий не обеспечивал бы сохранение страны³².

стратегические задачи, поставленные Президентом, особую значимость приобретает формализация их деятельности — прозрачная система целеполагания и планирования, основанная на четких критериях эффективности достижения результатов, персональной ответственности за выполнение промежуточных и стратегических задач, возможностях контроля со стороны общественности и контролирующих органов.

Однако в последних стратегических документах, призванных дать ответ на глобальные угрозы, встающие сегодня перед страной, много говорится о целях её дальнейшего развития, о ключевых проблемах, требующих повышенного внимания со стороны органов власти, но при этом не устанавливаются конкретные сроки, действия, лица, ответственные

³⁰ Майские указы не прошли проверку народного фронта [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 16 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2016-11-16/4_6860_may.html

³¹ Балацкий Е.В. Угрозы России в условиях рециркуляции мирового капитала // Общество и экономика. — 2016. — № 10. — С. 13–14.

³² Там же. — С. 12.

за реализацию поручений Президента. В Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации не содержится формальных показателей, по которым можно было бы делать выводы об эффективности достигнутых результатов и принимать соответствующие управленческие решения по отношению к конкретным чиновникам.

В Концепции внешней политики, с одной стороны, «достаточно чётко отражены принципиальные изменения в мировой политике, сформулированы позиции западных государств и определены внешнеполитические задачи России на ближайшие годы»³³. С другой стороны, «отсутствует упоминание о главной функции российских послов за рубежом — защите интересов отечественного бизнеса»³⁴.

В Послании Президента Федеральному Собранию РФ «сделан акцент на будущем, а не на поисках истины в прошлом»³⁵, «впервые главной темой экономической части стал переход к экономическому росту, а не вопросы макроэкономической стабилизации»³⁶. Однако некоторые эксперты отмечают, что Послание

«не затронуло ключевую проблематику, беспокоящую российское общество...зато элита поняла, что ничего не происходит»³⁷.

Вполне возможно, что, осознавая всю масштабность геополитической угрозы, которую несут в себе укоренившиеся проблемы российской политической элиты, Президент в своем Послании Федеральному Собранию не случайно затрагивает тему Февральской и Октябрьской революции, 100-летие которых будет отмечаться в 2017 г. «Это важный сигнал, и это будет доведено до всех элит»³⁸.

Однако опыт выполнения Правительством поручений Президента в 2012–2016 годах ставит под сомнение ответственность Правительства за выполнение стратегических задач, озвученных главой государства 1 декабря 2016 г. В частности, поручение «с участием ведущих деловых объединений не позднее мая будущего года разработать **предметный план действий**, рассчитанный до 2025 года, реализация которого позволит уже на рубеже 2019–2020 годов выйти на темпы экономического роста выше мировых, а значит наращивать позиции России в глобальной экономике»³⁹.

В заключение хотелось бы поддержать точку зрения одного из экспертов, акцентирующих внимание на ключевой роли

³³ Жильцов С.С. Ближнее зарубежье перестает быть дальним для Москвы [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 5 дек. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/cis/2016-12-05/7_6876_cis.html?PREVIEW_SECRET_KEY=9efd7ca3f85afc4b8e64e8ba317238f

³⁴ Ремчуков К. Радио «Эхо Москвы», программа «Особое мнение», эфир от 05.12.2016 [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1885996-echo/>

³⁵ Президент фонда «Петербургская политика» Виноградов М. Экспертное сообщество — о Послании Владимира Путина Федеральному Собранию [Эл. рес.] // Газета «Известия». — 2016. — 1 дек. — Реж. дост.: <http://izvestia.ru/news/648810>

³⁶ Титов Б. Рецепты роста [Эл. рес.] // Газета «Известия». — 2016. — 5 дек. — Реж. дост.: <http://izvestia.ru/news/649402>

³⁷ Соловей В. В ожидании 17-го года (интервью радио «Эхо Москвы» 2 декабря 2016 г.) [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/year2016/1883798-echo/>

³⁸ Ремчуков К. Радио «Эхо Москвы», программа «Особое мнение», эфир от 05.12.2016 [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1885996-echo/>

³⁹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 2016 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379>

главы государства и Государственной Думы в реализации приоритетных национальных интересов России: «Можно услышать такую фразу: “Денежные власти неправильно себя ведут...” Нет никаких “денежных властей”. Есть центральная государственная власть — президент и парламент. И в их полномочиях всё»⁴⁰.

Вопрос о том, что мешает главе государства преодолеть сопротивление либерального блока Правительства в виде невыполнения его майских указов и клю-

чевых задач Стратегии национальной безопасности, пока остается открытым. В условиях, когда в США и ключевых странах Старого Света выбор национальных лидеров уже сделан, их команда сформирована и готова приступить к реализации своих национальных интересов, необходимость повышения ответственности и системной трансформации властвующих элит в России становится важнейшим фактором ее национальной безопасности.

⁴⁰ Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» [Эл. рес.] // Московский комсомолец. — 2016. — 8 дек. — Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

№ 4 (46), 2016

Правящие элиты — проблема национальной безопасности России***Национальная безопасность: глобальные угрозы и внутреннее противоречия***

Обеспечение национальной безопасности — ключевая функция государственной власти. Здесь мы имеем в виду безопасность не только от внешней агрессии, но и конкурентоспособность внутреннего состояния страны — ее экономической модели, системы государственного управления, социальной структуры общества и т.д.

Исторический опыт России, возможно, как никакой другой мировой державы наглядно показывает, что именно внутренний подрыв государственных устоев влечет за собой максимально тяжелые последствия, затрагивая целые поколения людей, демографическую структуру нации, основы менталитета.

Таким был плачевный итог развала Советского Союза, от которого российское общество не оправилось до сих пор. Таким был результат крушения Российской Империи, на «реабилитацию» которого потребовалось более 50 лет. С другой стороны, тот же российский опыт показывает, что благодаря мобилизации всех производственных и человеческих сил можно отразить практически любую внешнюю агрессию. Как это было, например, в период Великой Отечественной войны.

Таким образом, бессмысленно и крайне опасно сводить проблемы национальной безопасности к вопросам территориальной целостности и военной мощи. История

учит тому, что ее главные угрозы таятся внутри, а не снаружи¹. Ключевым фактором национальной безопасности является отсутствие адекватной реакции со стороны правящей элиты на длительное, нарастающее недовольство населения динамикой уровня жизни и решением вопросов социальной справедливости в обществе, что рано или поздно приводит к социальному взрыву. «Подпитывается» ли это социальное недовольство геополитическими конкурентами, насколько международная политическая ситуация вносит коррективы во внутреннюю политику государства и т.д. — всё это вопросы крайне важные, но второстепенные. И в этом смысле главная роль в обеспечении национальной безопасности заключается в эффективности государственного управления именно по вопросам организации внутренней жизни в стране, а если выразиться более точно — в эффективности действий правящей элиты по удовлетворению важнейших потребностей населения в повышении качества жизни и в социальной справедливости.

Характеризуя современную властвующую элиту в России, многие эксперты не стесняются в выражениях, что само по себе

Если в 2012 г. (первый год третьего президентского срока) контекст выступления Президента перед Федеральным Собранием был достаточно мягким — речь шла о длительном существовании проблем и необходимости активизировать усилия по их решению, то в последующих Посланиях Федеральному Собранию всё чаще фигурируют такие фразы, как **«Давайте посмотрим на эти проблемы ещё раз со всех сторон, чтобы наконец привести ситуацию в соответствие со здравым смыслом, с требованием времени»** (2013 г.), **«Все всё уже понимают, что надо делать, надо только начать это делать»** (2014 г.) и **«Мы уже сколько лет об этом говорим? А воз и ныне там»** (2015 г.). Таким образом, отчетливо проявляется неудовлетворенность В.В. Путина ходом реализации поставленных в 2012 г. задач и приоритетов, а по сути — неэффективностью государственного управления. Ощущается то, что глава государства вынужденно мирится с некомпетентным исполнением его указов.

(Источник: Ильин В.А. Эффективность государственного управления и накапливающиеся проблемы социального здоровья // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — №6 (42). — С. 26.)

свидетельствует о затяжном кризисе государственного управления². Глава государства также неоднократно обращал внимание на недостаточную степень эффективности российских чиновников, их бездействие на фоне усиливающихся социальных проблем.

Актуальность вопроса повышения эффективности государственного управления по решению внутренних задач

¹ К примеру, именно внутренние противоречия стали причиной Нидерландской революции XVI века, Английской революции XVII века, а также Великой французской революции XVIII в.

² «К сожалению, многие сегодняшние люди, которым должно быть за державу обидно и которые не должны брать мзды, действуют ровно наоборот. И только по недоразумению, по привычке мы называем этих грязных чиновников элитой... Российские элиты зачастую представляют собой временщиков, случайно вырвавшихся к рычагам власти, укрепившихся там и использующих служебное положение для личной наживы» (источник: За державу обидно! Таможня — дело тонкое (мнение политолога Ф. Бирюкова) // Газета «Завтра». — 2016. — 4 авг. — № 31 (1183). — С. 5).

усугубляется хаотичностью мировых процессов и всё более усиливающимися темпами глобальной конкуренции. Заявив о себе как об одном из ключевых игроков на международной политической арене и подтверждая этот статус последующими действиями³, Россия приняла на себя и историческую ответственность перед миром за формирование адекватного ответа назревающим глобальным проблемам, а также роль полноправного участника геополитической конкуренции с ведущими мировыми державами. После краха СССР появление еще одного конкурента не могло не восприниматься «в штывы» геополитическими противниками России. Развернувшаяся на этом фоне гибридная война, с одной стороны, показала, что они действительно боятся возрождения России из небытия 90-х, с другой стороны, многократно увеличила актуальность вопросов эффективности государственного управления во внутренней жизни в России, сделав их важнейшим оружием глобальной конкуренции.

«История повторяется, — как отмечал классик немецкой философской мысли Г. Гегель, — и повторяется она до тех пор, пока люди не усвоят уроки, которые они должны извлечь из истории».

100 лет назад неразрешимые противоречия и геополитические амбиции ведущих мировых держав привели к началу Первой

мировой войны, в которую оказались вовлеченными 34 из 56 суверенных государств⁴.

За прошедшие 100 лет мировая цивилизация вышла на качественно новый уровень своего развития. Технологический прогресс изменил социальную и демографическую структуру общества, вывел на новый уровень качество жизни населения, привел к обострению новых глобальных угроз (таких как новые заболевания, прежде всего, касающиеся психического здоровья, угроза ядерной войны, истощение природных ресурсов и т.д.).

Однако, хотя вся мировая цивилизация и каждое отдельно взятое государство в корне отличаются от своих аналогов 100-летней давности, есть в них много схожего — то, что позволяет проводить исторические параллели и извлекать уроки из прошлого.

Сегодня мир также терзаем противоречиями: Россия ищет пути снижения международной конфронтации путем установления единых для всех правил ведения внешней политики, но ей противостоит рост геополитических «аппетитов» США на Ближнем Востоке и в Европе, вследствие которых актуализировалась проблема международного терроризма и неконтролируемого наплыва беженцев в странах Старого Света, повлекшего за собой не только социальный, но и культурный и политический кризисы. Всё это

³ Речь идет о выступлении В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. и последующих шагах Президента по укреплению международных позиций России, в том числе в ходе украинского и сирийского конфликтов.

⁴ «Вспышку войны 1914—1918 гг. как мирового вооруженного конфликта определило соотношение сил, сложившееся в мировом хозяйстве в предшествующие годы. Страны, наиболее промышленно развитые и занимавшие по этому показателю первые места в мировом хозяйстве, США и Германия, значительно уступали старинным европейским государствам Великобритании и Франции по таким сопутствующим индустриальному могуществу показателям, как экспорт капитала и колониальные владения. И наоборот, страны, возглавлявшие в предыдущем XIX в. мировое промышленное производство, Великобритания и Франция, были теперь, перед войной 1914 г., оттеснены на третье и четвертое места, но являлись крупнейшими экспортерами капитала и крупнейшими колониальными державами» (источник: Причины экономических противоречий и соперничества ведущих стран накануне Первой мировой войны // База данных «Мир знаний». — Режим доступа: http://mirznaniy.com/info/1-prichiny-ekonomicheskikh-protivorechiy-i-sopernichestva-vedushchikh-stran-nakanune-pervoy-mirovoy-_278616).

сопровождается еще более комплексными угрозами, связанными с непредсказуемостью и хаотичностью мировых событий, ставящих всё более сложные вопросы перед капиталистической системой, господствующей в развитых странах.

После «успешной» реализации стратегического плана по развалу СССР⁵, являвшегося во второй половине XX века одной из двух самых мощных держав мира, США фактически стали монополистами в диктате своей политической, экономической и идеологической воли⁶. Политика двойных стандартов и военные вмешательства США во внутренние дела суверенных государств стали регулярным явлением. «Неоконсерваторы, которые после терактов 11 сентября 2001 года получили в свои руки все рычаги внешней политики Вашингтона, исходили из того, что в относительно короткий исторический срок (лет за десять) им удастся подавить всех основных конкурентов на планете экономически,

финансово, а кое-где — и военным путём. После этого США смогут сохранить свою «империю доллара», продолжая ограбление всего остального мира»⁷.

Однако по мере распространения по миру неолиберальной модели капитализма «накапливались и все больше проявлялись ее собственные противоречия и диспропорции — прежде всего рост имущественного неравенства и порожденное этим постепенное сокращение спроса на производимые товары»⁸. Уже через несколько лет американской гегемонии стали проявляться признаки того, что доминирующая держава, с ее экономической, управленческой, духовно-ценностной системой, неспособна играть роль единоличного лидера: «США надорвались из-за необходимости постоянно вести несколько войн»⁹.

В 2007 г. Россия напомнила об опасностях однополярного мира и снова заявила о себе как о равноправном международном партнере¹⁰. В 2008 г. зависимость мировой

⁵ «Если смотреть с позиций сегодняшнего дня и уже известных фактов, то нужно иметь в виду следующее. В начале 80-х годов, в период вступления на пост президента США Р. Рейгана, директором ЦРУ Кейси была предложена программа, по сути дела, развала Советского Союза. Сегодня можно уверенно говорить, что нашим противником реализовывалась целенаправленная программа по дестабилизации и разрушению СССР как страны и государства. Это очень важно для понимания нынешней ситуации в России.» (Источник: Ивашов Л. Сподручники и наследники Рейгана [Эл. рес.] // Литературная газета. — 2016. — № 31. — 3 авг. — Режим доступа: <http://www.lgz.ru/article/-31-6562-03-08-2016/avugust-1991/>).

⁶ «США поставили в экономическую и политическую зависимость от себя многие из стран мира. Они устроили глобальную систему долларовой подкупки правящей элиты ряда стран, т.е. глобальную компрадорскую систему. Они покупают за доллары не только ресурсы, но и правителей, законодательство и законодателей, законы, экономическую политику зависимых стран. Управляя компрадорским меньшинством зависимых стран, США эксплуатируют в своих интересах труд социального большинства, которое влечет жалкое существование и борется с вымиранием. Вот что такое долларизация мира. Это и есть однополярный мир. Это и есть глобализация по-американски, мировое господство США. Не случайно кризис долларизации означает и кризис американской глобализации» (источник: Социальный контракт власти с сырьевым олигархатом: рост без развития: интервью С.С. Губанова на радио «Говорит Москва» от 18.03.2009 [Эл. рес.] // Информационно-аналитическая служба «Русская линия» — Режим доступа: http://ruskline.ru/analitika/2009/03/19/social_nyj_kontrakt_vlasti_s_syr_evym_oligarhatom_rost_bez_razvitiya/).

⁷ Вопрос в лоб Ростиславу Ищенко // Газета «Завтра». — 2016. — № 31 (1183). — 4 авг. — С. 1.

⁸ Кагарлицкий Б. Кто подавит восстание элит // Эксперт. — 2016. — № 30–33. — С. 52.

⁹ Там же.

¹⁰ Выдержка из выступления В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г.: «Считаю, что для современного мира однополярная модель не только неприемлема, но и вообще невозможна. И не только потому, что при единоличном лидерстве в современном — именно в современном — мире не будет хватать ни военно-политических, ни экономических ресурсов. Но что еще важнее: сама модель является неработающей, так как в ее основе нет и не может быть морально-нравственной базы современной цивилизации... Россия — страна с более чем тысячелетней историей, и практически всегда она пользовалась привилегией проводить независимую внешнюю политику. Мы не собираемся изменять этой традиции и сегодня» (источник: Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>).

экономики от экономики США привела к тому, что ипотечный и банковский кризис в Штатах (начавшийся еще в 2007 г.) перерос в глобальный финансовый кризис, который показал, «что способности либеральных элит контролировать ситуацию ограничены, а их ресурсы исчерпываются»¹¹.

Сегодня ведущие зарубежные и отечественные ученые предрекают трудные времена для капитализма, которые могут завершиться его глобальным кризисом. При этом они акцентируют внимание на следующих тезисах:

1. «В мире накапливаются причины для кризиса именно структурного, т. е. неразрешимого в пределах стандартных политических и инвестиционных решений наших дней... Капитализм не сможет процветать, если институты не будут реформированы, занятость — восстановлена, а экологические, относящиеся к здравоохранению и другим сферам проблемы — так или иначе решены...»¹²

2. «До глобального финансового кризиса 2008 года некоторые идеи, такие как гипотеза эффективного рынка или «великое смягчение», были живее всех живых. Их сторонники главенствовали в мейнстриме экономической науки... Результатом этого стало возникновение глобальной экономики, где и домохозяйства, и целые страны жили не по средствам... Очевидно, что с экономической наукой что-то сильно не так. Громадный финансовый кризис разворачивался на глазах у представителей экономической науки, и все-таки большинство из них не замечало ничего необычного... Идеи, которые вызвали кризис и были — хотя бы на короткое время — погребены им, снова оживают и пробивают себе

путь на поверхность. Если мы не убьем эти зомби-идеи раз и навсегда, в следующий раз они принесут еще больше страданий»¹³.

3. «Во втором десятилетии XXI в. не только в России, но и во многих странах мира обозначилась потребность в гуманистическом повороте наук о человеке и обществе, который выражает потребность в гуманистическом векторе эволюции самого общества»¹⁴.

4. «Внезапно мы обнаруживаем, что в двух ведущих странах капиталистической мир-системы социализм не только воскрес, но и выставил себя в качестве мощной политической альтернативы господствующему либеральному мейнстриму... Либеральный «конец истории» закончился слишком быстро. И если эта волна не дошла ещё до нас, то лишь потому, что и наш либерализм, и наш капитализм весьма специфичны, а наш политический процесс далёк от игры по правилам западного мира. Но закрыться от революции идей невозможно, и несомненно, что скоро поступь нового социализма мы услышим и в России»¹⁵.

Столкновение капиталистической и социалистической парадигм развития выражается в обострении геополитической конкуренции и сопровождается напряженностью международной политической обстановки, периодически возникающими затяжными и кратковременными локальными вооруженными конфликтами, вспыхивающими в разных странах мира революциями. Наличие ядерного оружия, делающего мировую войну бессмыслен-

¹¹ Кагарлицкий Б. Кто подавит восстание элит // Эксперт. — 2016. — № 30—33. — С. 53.

¹² Есть ли будущее у капитализма? : сборник статей / И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн, Г. Дерлугьян, К. Калхун. — М.: Институт Гайдара, 2015. — 320 с.

¹³ Куинтин Дж. Зомби-экономика. Как мертвые идеи продолжают блуждать среди нас / пер. с англ. А. Гусева; под науч. ред. А. Смирнова. — Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. — С. 11, 14.

¹⁴ Лапин Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии // Социс. — 2016. — № 5. — С. 29.

¹⁵ Холмогоров Е. О нерешенной проблеме социализма // Газета «Завтра». — 2016. — № 17 (1169). — 28 апр. — С. 3.

ной, поскольку «в глобальном конфликте не может быть победителя»¹⁶, является, пожалуй, главным барьером, препятствующим развязыванию третьей, на этот раз ядерной, мировой войны.

Однако бесперспективность ядерной войны не означает полное отсутствие военных действий, а лишь «диктует» форму их проведения. Сегодня война между ведущими мировыми державами ведется в гибридной форме, посредством информационных ресурсов, с обращением к общественному сознанию. **Таким образом, глобальная конкуренция стран происходит на фоне проблем, аналогичных тем, которые 100 лет назад привели к Первой мировой войне. Разница лишь в том, что в начале XXI в. геополитическое соперничество развивается на качественно новом уровне — технологическом, экономическом, политическом и т.д.**

Поэтому сегодня для всех государств мира, и прежде всего ключевых игроков, от действий которых зависит дальнейшее развитие событий на международной политической арене (таких как США, Китай, страны Евросоюза, Россия, Индия), как никогда актуальна задача поиска исторических параллелей, необходимых для эффективного извлечения уроков истории.

Некоторые причины Русской революции 1905–1917 гг.

Первая мировая война вошла в историю как одна из самых кровопролитных и жестоких войн¹⁷. Для многих стран участие в ней стало «последней каплей», переполнившей чашу накапливавшихся внутренних противоречий, от которых страдали прежде всего широкие слои населения. В послевоенные годы во многих странах Европы и мира прокатилась волна революционных движений, которые открыли новую эпоху, именуемую историей новейшего времени. Не исключением стала и Россия, которая, как отмечают некоторые эксперты, в Первой мировой потеряла больше всего¹⁸.

«Русская революция перевернула не только Россию, она радикально изменила весь мир. И тот мир, который мы видим вокруг нас, просто немыслим был бы без нее, как мир XIX столетия — без французской революции»¹⁹.

Русская революция, начавшаяся в 1905 году с расстрела императорскими войсками в Санкт-Петербурге мирной демонстрации рабочих во главе со священником Георгием Гапоном, была обусловлена как международным положением России, так

¹⁶ Путин В.В. Речь на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай» 22.10.2015 // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50548>

¹⁷ По оценкам экспертов Россия по военным потерям в ходе Первой мировой войны превзошла все другие мировые державы. Безвозвратные потери (убитые в бою, умершие от ран, пропавшие без вести, умершие в плену и не вернувшиеся из плена) России составили 3,3 млн. чел., Германии — 2 млн. чел., Австро-Венгрии — 1,5 млн. чел., Франции — 1,4 млн. чел., Британской Империи — 0,7 млн. чел., Италии — 0,5 млн. чел., США — 0,08 млн. чел. (источник: Степанов А. Потери населения России в Первой мировой войне // Журнал «Демоскоп Weekly». — 2014. — № 623–624. — 15–31 дек. — С. 7).

¹⁸ «Результаты Первой мировой войны хорошо известны: военно-политическая победа США, Британской Империи, Франции, Италии и Японии над Германией, Австро-Венгрией, Турцией и Болгарией, а в России — широкомасштабная гражданская война, национально-территориальный раскол и иностранная военная интервенция. Россия из огня Первой мировой войны попала в полыхающую гражданскую войну и иностранную интервенцию» (источник: Степанов А. Потери населения России в Первой мировой войне // Журнал «Демоскоп Weekly». — 2014. — № 623–624. — 15–31 дек. — С. 8).

¹⁹ Революция 1917-го радикально изменила весь мир: интервью директора Института глобализации и социальных движений Б. Кагарлицкого информационному portalу Правда.ру [Электронный ресурс]. — Режим доступа <http://www.pravda.ru/news/society/07-11-2013/1181206-revolution-0/>

и накопившимися противоречиями внутри самого российского общества. В конце XIX – начале XX в. Российская Империя, несмотря на тенденцию роста общего объема промышленного производства, существенно уступала по данному показателю ведущим странам Запада (табл. 1).

Главная проблема России заключалась в огромном отставании от западных стран по уровню и качеству жизни населения. К концу XIX в. сельские сословия составляли

около 77% населения страны (табл. 2). При этом «русский крестьянин был далек от европейского наследственного земледельца. Житель европейской деревни в гораздо большей степени чувствовал себя хозяином земли, нежели ее подданным. А такая деревня шла навстречу более глубоким изменениям всего общества, его превращению в городское, рыночное... Даже после отмены крепостного права, на пороге XX века, идея наследственного земледельца

Таблица 1. Доли в мировом промышленном производстве

Страна	1881–1885 гг.		1896–1900 гг.		1913 г.	
	В %	В % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство	В %	В % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство	В %	В % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство
Россия	3,4	11,9	5	16,6	5,3	14,8
США	28,6	100,0	30,1	100,0	35,8	100,0
Великобритания	26,6	93,0	19,5	64,8	14	39,1
Германия	13,9	48,6	16,6	55,1	15,7	43,6
Франция	8,6	30,1	7,1	23,6	6,4	17,9

Источник: Петров Ю. Россия в 1913 году: экономический рост // Наука и жизнь. – 2014. – № 7. – С. 6.

Таблица 2. Распределение населения Российской Империи по сословиям в 1897 г.

Сословие	Мужчины		Женщины		Оба пола *	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%
Дворяне потомственные и их семьи	583824	0,9	636345	1,0	1220169	1,0
Дворяне личные, чиновники не из дворян и их семьи	303653	0,5	326466	0,5	630119	0,5
Лица духовного звания всех христианских вероисповеданий и их семьи	275813	0,4	313134	0,5	588947	0,5
Потомственные и личные почетные граждане и их семьи	175689	0,3	167238	0,3	342927	0,3
Купцы и их семьи	137522	0,2	143657	0,2	281179	0,2
Мещане	6534117	10,5	6852275	10,8	13386392	10,7
Крестьяне	47969068	76,8	48927580	77,5	96896648	77,1
Войсковые казаки	1448382	2,3	1480460	2,3	2928842	2,3
Иногородцы	4423808	7,1	3874157	6,1	8297965	6,6
Финляндские уроженцы без различия сословий	16811	0,0	18774	0,0	35585	0,0
Лица, не принадлежавшие к этим сословиям	210801	0,3	143112	0,2	353913	0,3
Лица, не указавшие сословия	36410	0,1	35425	0,1	71835	0,1
ИТОГО русских подданных	62115898	99,4	62918623	99,6	125034521	99,5
Иностранные подданные	361450	0,6	244050	0,4	605500	0,5
ВСЕГО русских и иностранных подданных	62477348	100,0	63162673	100,0	125640021	100,0

* Расчеты Демоскоп Weekly http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus_sos_97.php

Источник: Первая Всеобщая перепись населения Российской Империи 1897 г. / под ред. Н.А.Тройницкого. – Т. I. Общий свод по Империи результатов разработки данных Первой Всеобщей переписи населения, произведенной 28 января 1897 года. – С.-Петербург, 1905. – Табл. VIII. Распределение населения по сословиям и состояниям.

вания, а тем более частной собственности на землю не вызрела в российском обществе, казалась чем-то инородным в русской деревне...»²⁰

В то же время, несмотря на отставание России от Запада в плане социально-экономического уклада и качества жизни, уже в XIX в. в российском обществе выработалось то, что Н.А. Бердяев назвал «**инстинктом государственного могущества**»²¹. После падения Константинополя в XV веке Россия, «единственное свободное православное государство после гибели Византии»²², стала новым геополитическим полюсом на востоке Европы. Статус «Третьего Рима» обязывал Россию «к участию в европейских, чтобы не сказать в мировых, делах и притом к участию **на первых ролях**, что требовало энергичного экономического, политического, военного, культурного взаимодействия с соседями, в первую очередь, с западными... К началу XX в.

Россия ощущала себя мощной державой, привыкшей одерживать победы, раздвигать границы и диктовать свою волю сопредельным государствам»²³.

Однако «ощущать себя мощной державой» и быть ей на самом деле — не одно и то же. Объективная необходимость для России конкурировать с ведущими странами Запада сочеталась с элементарной отсталостью от них в плане политического, экономического, социального развития. Уровень производительных сил в стране не соответствовал требованиям времени. Царский режим так и не смог найти выход из этого противоречия, что привело к революционным событиям 1905, 1917 гг. и его смене, предопределив ход дальнейшего развития России и всего мира в середине XX века.

Россия в XX и XXI вв.: история повторяется

Предреволюционную Российскую Империю, СССР периода «заката» и современную Россию разделяют значительные по историческим меркам промежутки времени. За прошедшие 100 лет российское общество и государство, как и весь мир, качественно изменились. Достаточно упомянуть революционные события 1905–1917 гг., победу в Великой Отечественной войне, освоение космоса и ядерного оружия, чтобы понять, насколько разными были эпохи начала XX и XXI столетий. 70-летний период советской власти сделал СССР одной из главных держав мира, и сегодня остается только догадываться о том, каким бы был уровень экономического развития и политического веса России, если бы не ошибки государственной власти, своевременно не «прочувствовавшей» изменяющиеся потребности населения, и если бы не национальное предательство политических

²⁰ Там же. — С. 22.

²¹ «К XIX веку империя была очень нездоровой и в духовном, и в социальном отношении. Для русских характерно совмещение и сочетание антиномических, полярно противоположных начал. Россию и русский народ можно характеризовать лишь противоречиями. Русский народ с одинаковым основанием можно характеризовать как народ государственно-деспотический и анархически-свободолюбивый, как народ, склонный к национализму и национальному самолюбию, и народ универсального духа, более всех способный к всечеловечности, жестокий и необычайно человечный, склонный причинять страдания и до болезненности сострадательный. Эта противоречивость создана всей русской историей и вечным конфликтом инстинкта государственного могущества с инстинктом свободолюбия и правдолюбия народа» (источник: Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. — Париж, 1955. — С. 15).

²² В 1453 г. Константинополь — столица Византийской Империи и православной культуры, «наследник» Греции и Рима — был взят турками и оставался столицей Османской Империи до 1922 г. Многие историки считают падение Константинополя ключевым моментом в европейской истории. Византия перестала существовать как политическая сила, вскоре после падения Константинополя Османская Империя поработила и остальные православные страны на Балканах (источник: Падение Константинополя (29 мая 1453 года) // Сайт Храма Животворящей Троицы на Воробьевых горах. — Режим доступа: <http://hram-troicy.prihod.ru/articles/view/id/1166651>).

²³ Вишневский А.В. Серп и рубль: консервативная модернизация в СССР. — М.: ОГИ, 1998. — С. 14.

Крушение СССР и – шире – всей советской жизни было явлением в определяющей степени внутренним, а не внешним. Мы как-то забыли, что СССР рухнул фактически на пике военного и индустриального могущества, вернее, на застойном скольжении с него. И это крушение было воспринято огромным числом граждан с восторгом и энтузиазмом, прошло под бурные и продолжительные аплодисменты. Свержение «совка», если судить по всем этим настроениям, не было ни заговором, ни переворотом – это было подлинно народное дело. Хотя, конечно, были там и заговор, и переворот, и предательство, но без народной поддержки, и даже не поддержки – живого участия – не получилось бы ничего.

(Источник: Воеводина Т. Чего совкам в совке не хватало // Литературная газета. – 2015. – № 33. – 26 авг. – 1 сент.)

элит в конце 1980-х гг., приведшее к «параду суверенитетов» и последующему обрушению всех сфер жизни в эпоху «лихих 90-х».

Как в начале XX в., когда властвующая элита Российской Империи не смогла дать ощутимый для широких слоев населения ответ на их растущие потребности, так и в конце 1980-х гг. правящие элиты Советского Союза не смогли создать условия для удовлетворения потребностей россиян в материальном достатке и предоставлении больших свобод (прежде всего, свободы слова и свободы выбора). Политическая «машина», созданная советской властью, успешно работала долгие годы: благодаря ей была одержана победа в Великой Отечественной войне, именно ей советская экономика обязана своим расцветом в послевоенные годы, и именно благодаря четкому планированию и ключевой роли государства в управлении страной СССР смог стать одной из двух ведущих держав мира. Но эта «машина» эффективно работала на укрепление государственности, а не на удовлетворение социальных потребностей населения. Советская система оказа-

лась ригидной, бюрократический аппарат властвующей элиты не смог вовремя адаптироваться к тем условиям, когда российское общество стало «уставать» от серости и однообразия советской идеологии и в него стали проникать ценности капитализма и демократии Западного мира. «Советское руководство вообще недооценило бытовательское в обывателе. Советских людей потчевали полезным – во всех отношениях – а им хотелось – вкусного, терпкого, шипучего, яркого»²⁴.

Трагедия крушения СССР не в том, что американцами был успешно реализован стратегический план по ликвидации геополитического конкурента, а в том, что внутри политической элиты Советского Союза появились люди, которые были готовы реализовывать этот план, а это уже – проблема не «внешних врагов», а внутренних издержек системы.

Сегодня о потенциальных возможностях СССР можно говорить только в сослагательном наклонении. По факту же Россия существенно уступает своим геополитическим конкурентам (США, Японии, странам Западной Европы) по уровню экономического развития²⁵.

«Инстинкт государственного могущества», которым Бердяев характеризовал российское общество на рубеже XIX – XX вв., присущ и современному российскому социуму. Он «проснулся» вместе с национальной идентичностью, которая «лежит в основе русского цивилизаци-

²⁴ Воеводина Т. Чего совкам в совке не хватало // Литературная газета. – 2015. – № 33. – 26 авг. – 1 сент.

²⁵ Индекс физического объема ВВП на душу населения в России составляет 45% от уровня США. Для сравнения: в Германии и Канаде – по 82%, во Франции – 73%, в Великобритании – 70%, в Японии – 69% (источник: Российский статистический ежегодник – 2015 г., данные за 2011 г.).

онного проекта, глубоко укоренилась и получила широкое распространение в сознании населения, хотя и находилась как бы в «спящем», латентном состоянии»²⁶. Поводом для этого послужили такие события, как выступления В. Путина в Мюнхене (2007 г.), на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» (2013 г.), а также успехи российской сборной на Олимпиаде в Сочи (2014 г.), вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации (2014 г.), эффективное включение России в «сирийский конфликт» (2013, 2015 гг.).

Результаты социологических исследований позволяют ответить на вопрос, что именно подразумевается под «инстинктом государственного могущества» и почему это самое «государственное могущество» существует сегодня именно в «инстинктивной» форме. По данным ВЦИОМ, 75% россиян считают, что Россия имеет значительное влияние на положение дел в мире; столько же (75%) считают, что Россия в настоящее время является великой державой или способна стать ею в ближайшие 15–20 лет²⁷. По мнению людей, Россию в мире боятся (53%) и уважают (41%), ее влияние на мировое сообщество растет (43%). 68% россиян (по данным Левада-Центра) «гордятся нынешней Россией» (противоположной точки зрения придерживается лишь 24% людей; *вкладка 1*)²⁸.

Однако объектом гордости россиян за страну является не достигнутый на сегодняшний день уровень и качество жизни

населения, а история, наука, культура, армия, спорт (от 20 до 40% — по данным Левада-Центра и от 70 до 80% — по данным ИСЭРТ РАН²⁹). Гордость за страну вызывает не жизнь в ней, а прошлые заслуги, которые, разумеется, навсегда останутся в памяти поколений: классики отечественной и мировой литературы, музыки, живописи; первый полет человека в космос, победа в Великой Отечественной войне, спортивные достижения сборной СССР и т.д.

Нынешней жизнью людей в России гордятся не более 16% населения (по данным ИСЭРТ РАН), своими согражданами (по данным Левада-Центра) — 12%, экономическими успехами — 5%, системой образования — 5%, здравоохранения — 2% (*вкладка 2*).

Общей чертой России начала XX и начала XXI вв. является **острая потребность в социальной справедливости**. Историки свидетельствуют о том, что в конце XIX в. «над рабочими, как и над крестьянами, довели пережитки феодализма: политическое бесправие, отсутствие трудового законодательства, самоуправство хозяев, повсеместные издевательства.... Эти и другие факты позволяют заявить, что в российском обществе был острый дефицит социальной справедливости»³⁰.

Сегодня потребность в том, чтобы «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе» занимает третье место в списке наиболее важных мечтаний россиян

²⁶ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. — 2012. — № 12. — С. 10.

²⁷ Россия — великая наша держава: пресс-выпуск ВЦИОМ. — 2016. — 10 июня [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115728>

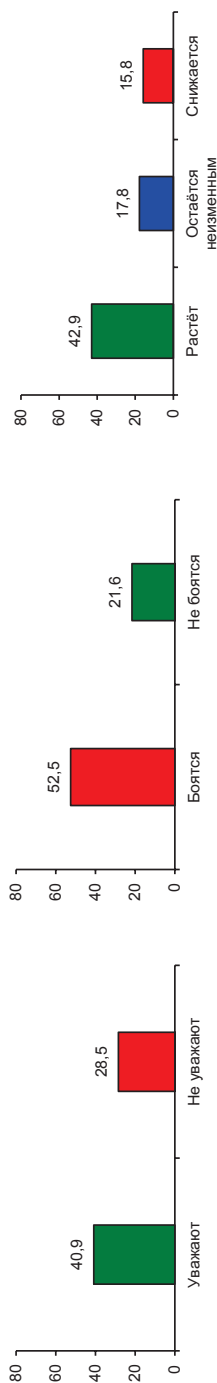
²⁸ Национальная гордость: пресс-выпуск Левада-Центра. — 2016. — 30 июня [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.levada.ru/2016/06/30/natsionalnaya-gordost/>

²⁹ Существенные различия в доле ответивших по результатам опросов Левада-Центра и ИСЭРТ РАН связаны с формулировкой вопроса, количеством предлагаемых вариантов ответа и методом проведения исследования. Однако суть от этого не меняется — если россияне и гордятся чем-либо в своей стране, то это точно не то, как устроена жизнь в современной России.

³⁰ Кашников Б.Н. Идея справедливости в теории и практике русского терроризма конца 19-го — начала 20-го века / Российский научный журнал. — 2008. — № 3 (4). — С. 49.

Вкладка 1

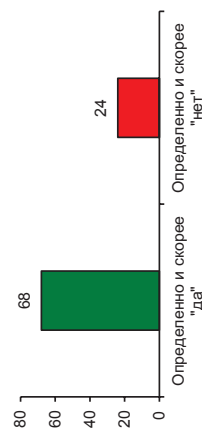
Отношение к России в оценках населения (% от числа опрошенных)



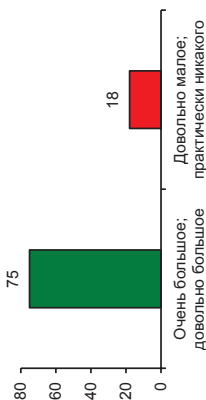
По Вашему мнению, Россию уважают или не уважают?
(данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г.)

По Вашему мнению, Россию в мире боятся или не боятся?
(данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г.)

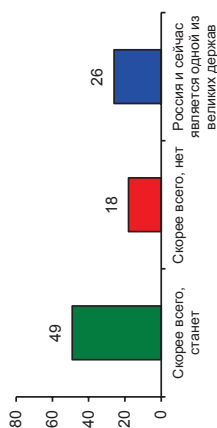
На Ваш взгляд, влияние России в мире в последние годы растёт, снижается или остаётся неизменным?
(данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г.)



Гордитесь ли Вы нынешней Россией?
(данные Левада-Центра, май 2016)



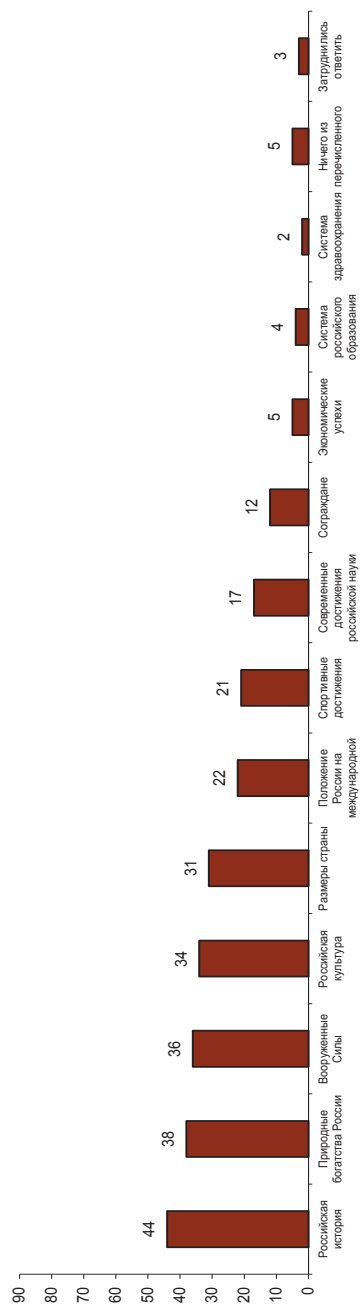
Как Вы считаете, какое влияние имеет сейчас Россия в международных делах?
(данные ВЦИОМ, 2016 г.)



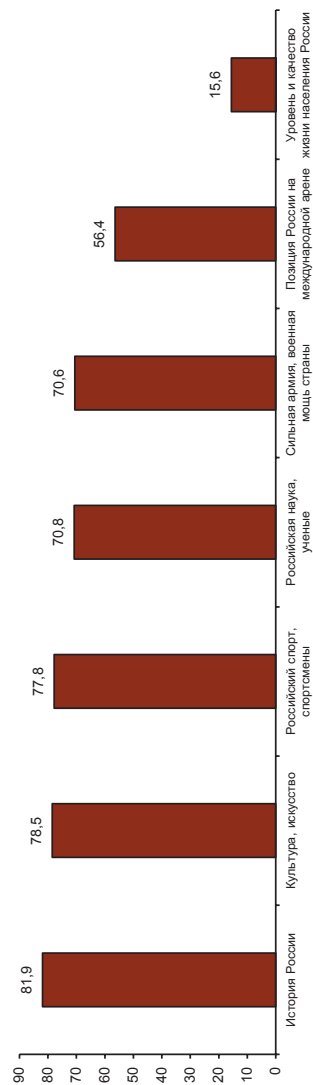
Сможет ли Россия, на Ваш взгляд, в ближайшие 15-20 лет стать великой державой или нет? (данные ВЦИОМ, 2016 г.)

Вкладка 2

Основные причины гордости за страну (в % от числа опрошенных)



Источник: данные Левада-Центра, май 2016 г. Формулировка вопроса: «Что, прежде всего, внушает Вам чувство гордости за Россию?»



Источник: данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г. Формулировка вопроса: «Могли бы Вы сказать, что гордитесь...?»

(33%). На первом месте стоит потребность в том, чтобы «жить в достатке, иметь возможность тратить деньги, «не считая копейки» (40%); на втором — мечта о «хорошем здоровье» (33%)³¹.

Потребность в социальной справедливости прослеживается и по результатам региональных социологических исследований. Так, по данным ИСЭРТ РАН на июнь 2016 г., 57% населения считают, что «современное российское общество устроено несправедливо»; противоположного мнения придерживается лишь 11% людей³².

Таким образом, хотя за 100 лет, прошедших со времен событий, получивших название «Русская Революция», российское общество и ситуация в мире качественно изменились, в них есть общие концептуальные черты, не позволяющие говорить о невозможности революции сегодня.

Отечественный философ и социолог П.А. Сорокин отмечает, что революция «не является случайным событием», ее вызывают два фактора³³:

1. Первый относится к движущим силам, которые стоят за революционными массами: «Непосредственной предпосылкой всякой революции всегда было увеличение числа

подавленных базовых инстинктов большинства населения, а также невозможность даже минимального их удовлетворения».

2. Второй фактор относится к реакции властей: «... Для революционного взрыва необходимо также, чтобы социальные группы, выступающие на страже существующего порядка, не обладали бы достаточным арсеналом средств для подавления разрушительных поползновений снизу...Атмосфера предреволюционных эпох всегда поражает наблюдателя бессилием властей и вырождением правящих привилегированных классов. Они подчас не способны выполнять элементарные функции власти, не говоря уже о силовом сопротивлении революции».

«Если оба условия — давление «низов» и слабость «верхов» — совпадают, революция становится неизбежной».

Конечно, в отличие от дореволюционного российского общества современный социум настроен конструктивно по отношению к власти³⁴, поэтому сегодня не идет речь о «массовых репрессиях» и других средствах «для подавления разрушительных поползновений». Однако признаки первой из упомянутых П. Сорокиным причин революции налицо — базовые инстинкты, коими для россиян являются чувство социальной справедливости и возможность жить «не считая копейки»³⁵, не находят своего удовлетворения.

³¹ О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. — М.: Весь Мир, 2013. — С. 22. В вопросе допускалась возможность выбора до трех вариантов ответа. Среди остальных вариантов фигурировали следующие: «иметь хороших детей» (23%), «иметь свою отдельную квартиру, дом» (21%), «жить интересно, реализовать себя» (18%), «иметь хорошую семью» (17%), «открыть собственное дело» (15%), «получить хорошее образование (специальность)» (12%), «быть полезным обществу, внести «свою лепту» в развитие России» (11%), «устроиться на хорошую работу» (7%), «встретить настоящую любовь» (6%), «стать уважаемым и известным человеком» (4%), «стать очень красивым, привлекательным человеком» (1%), «другое» (2%), «нет мечты» (9%).

³² Опрос был проведен в июне 2016 г., 32% респондентов затруднились ответить на данный вопрос.

³³ Sorokin, Pitirim 1967 [1925]. The Sociology of Revolution. New York: Howard Fertig (источник: Штомпка П. Социология социальных изменений / пер. с англ. под ред. В.А. Ядова. — М.: Аспект Пресс, 1996. — С. 377).

³⁴ Например, исследователи отмечают, что представители среднего класса «убеждены в бесперспективности революционных изменений. Этот слой общества не просто готов сотрудничать с государством, он в значительной мере лоялен власти, готов соглашаться с ней и исполнять ее волю, совместно менять ситуацию к лучшему» (источник: Скоробогатый П. Тревожный и лояльный [Эл. рес.] // Журнал «Эксперт». — 2015. — №45. — Ноябрь. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2015/45/trevozhnyj-i-loyalnyj/>).

³⁵ О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. — М.: Весь Мир, 2013. — С. 22.

Проведенные исторические параллели между Россией на рубеже XIX – XX вв. и в начале XXI в. неизбежно приводят к размышлениям об актуальности вопросов, связанных с эффективностью государственного управления. Напряженность сегодняшней ситуации внутри страны и на международной арене, как и 100 лет назад, диктует особые требования к действующей власти и политической элите. Наша история учит тому, что затяжной, нарастающий характер неудовлетворенных потребностей населения приводит к трагическим последствиям для действующей власти, поэтому их игнорирование или недостаточная эффективность решения недопустимо, что, в первую очередь, актуализирует вопрос о проблемах и перспективах российского парламентаризма.

На трудном пути развития парламентаризма

Начало XX в. в истории России ознаменовалось не только событиями Русской Революции, но и становлением института парламентского контроля³⁶. Однако, несмотря на определенные шаги Императора в сторону ограничения власти монархии, революционных событий 1905 – 1917 гг. избежать не удалось, что доказало простую истину: никакие институты и законы, направленные на развитие парламентаризма, неспособны выполнить свою задачу, если в самой системе государственного управления не созданы условия для их эф-

фективного функционирования и она не отвечает ключевым задачам национальной безопасности.

Учреждение Государственной Думы было для Николая II вынужденной мерой, продиктованной сложившейся критической социальной обстановкой. Поэтому в ходе споров, возникающих между Думой и членами Правительства, Император регулярно принимал решения в пользу последних, неоднократно распускал Думу³⁷. Правительство же с первых дней заседания депутатов Государственной Думы заваливало их так называемой «законодательной вермишелью» — текущими делами, не имеющими политического веса ни для власти, ни для страны.

Дума, в свою очередь, опасаясь очередного разгона, была настроена лояльно по отношению к Правительству. Кроме того, в обстановке Первой мировой войны вопросы внутренней жизни в России ушли на второй план, заседания Думы проходили под традиционным лозунгом «Война до победы», и лишь последний созыв Думы под давлением «экономической разрухи, нарастания общенационального кризиса в стране в годы войны, которая поставила страну на грань голода и экономического истощения, вызвав антивоенные настроения в широких массах», был вынужден актуализировать внутреннюю повестку жизни в стране, хотя и делал это «в обстановке неуверенности, смятения и раздвоенности»³⁸.

³⁶ В 1905 г. Николай II подписал Высочайший Манифест «Об усовершенствовании основ государственного управления». В 1906 г. был подписан документ под названием «Учреждение Государственной Думы» и утвержден Свод основных государственных законов Российской Империи, в которых делалась попытка совместить принцип самодержавия с принципом «разделения властей» и которые, по оценкам некоторых экспертов, можно расценивать как «первую Российскую Конституцию, хотя конституцией они официально не именовались (источник: Волчкова Н.Н. Парламентский контроль в России: исторический аспект // Аналитический портал «Отрасли права». — Режим доступа: <http://отрасли-права.pdf/article/13117>).

³⁷ Согласно Манифесту от 20 февраля о преобразовании Государственного совета Государственная Дума избиралась сроком на 5 лет, при этом Императору предоставлялось право ее роспуска. Однако I созыв Думы проработал с 27 апреля по 9 июля 1906 г., после чего был распущен. II созыв Думы просуществовал с 20 февраля по 3 июня 1907 г.; III созыв — с 1 ноября 1907 г. до 30 августа 1912 г.; IV созыв — с 15 ноября 1912 г. до 6 октября 1917 г.

³⁸ Законодательная деятельность IV Государственной Думы // Информационный портал «Российская Империя. История государства российского». — Режим доступа: <https://www.rusempire.ru/rossijskaya-imperiya/gosudarstvennaya-duma-ri/gduma-ri-4-sozyva/45-zakonodatelnaya-deyatelnost-iv-gosudarstvennoj-dumy.html>

Либеральная буржуазия напрасно полагала, что в лице Государственной думы в России появился парламент. Некоторые внешние признаки парламента у Думы имелись. Она могла направлять запросы правительству – реорганизованному Совету министров – и его отдельным членам. Однако министры на эти запросы могли отвечать, но могли и не обращать внимания. Никакой ответственности перед Государственной думой у правительства не было. Министры назначались и увольнялись царем, перед Думой они не отчитывались, от нее не зависели, хотя сама реорганизация Совета министров была связана именно с созданием Думы.

Со стороны Государственной думы делались даже попытки объявить о недоверии правительству. На акт о недоверии со стороны Государственной думы правительство не реагировало, оно просто не обратило на него внимания. Были даже случаи, когда критика с трибуны Думы злоупотреблений некоторых должностных лиц приводила к тому, что царь, который ненавидел Думу, повышал критикуемых в должности. Тем самым царь демонстрировал, что с Думой он не считается.

(Источник: История отечественного государства и права [Эл. рес.]. – Реж. дост.: <http://www.bibliotekar.ru/teoriagosudarstva-i-prava-6/184.htm>)

В конечном итоге, какими бы ни были причины неэффективности работы депутатов Государственной Думы Российской Империи в 1905–1917 гг., им не удалось выполнить свою главную задачу – добиться реализации законов, направленных на удовлетворение первоочередных потребностей населения в социальной справедливости. Историки отмечают, что «после создания в России Государственной Думы представители либеральной буржуазии восторженно заявляли, что в России наконец появился парламент, что отныне в стране началась эпоха парламентаризма. Буржуазно-либеральный лагерь предал революционное движение, его вполне устраивало самодержавие с Государственной Думой. Буржуазия своего добилась. Сохра-

нялось самодержавие как существенный заслон против народной революции»³⁹. «**Экономическая взаимозаинтересованность монархии, помещиков и буржуазии**»⁴⁰, которой характеризовалась система государственного управления в России в начале XX в., предопределила исход внутренней политической и социальной ситуации в стране – нарастающий характер народного недовольства без соответствующей реакции со стороны власти сделал необратимыми события 1905 и 1917 гг.

По большому счету история повторилась и через 70 лет: неготовность властвующей элиты слышать глас народа стала одним из внутренних рычагов развала Советского Союза. Растущие потребности населения в информационном разнообразии не реализовывались, потребности интеллигенции в проявлении свободомыслия жестко пресекались.

«Вероятно, поняв, что требуется, можно было бы создать более отвечающую народным «хотелкам» информационную среду. И через неё вести советскую пропаганду. Но для того, чтобы всё это осознать, потом поставить соответствующую задачу и осуществить, требовались люди с кругозором и фантазией, а таковых в руководстве не оказалось»⁴¹.

³⁹ История отечественного государства и права: учебн. пособ. под ред О.И. Чистякова – Ч. 2. – 1999. – 544 с. [Эл. рес.] // Электронная библиотека Библиотекарь.ru. – Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/teoriagosudarstva-i-prava-6/184.htm>

⁴⁰ Царская Россия в начале XX века // Федеральный портал Protown.ru. – Режим доступа: <http://www.protown.ru/information/hide/5967.html>

⁴¹ Воеводина Т. Чего совкам в совке не хватало // Литературная газета. – 2015. – № 33. – 26 авг. – 1 сент.

Сегодня перед государственной властью по большому счету стоят те же задачи, что и 100 лет назад: потребность в социальной справедливости и в улучшении динамики качества жизни также имеет нарастающий характер. При этом эксперты обращают внимание на недостаточную эффективность деятельности российского Правительства в последние годы, отсутствие согласованности в действиях министров, сросшиеся интересы властвующей элиты и представителей олигархического клана⁴².

Борьба Президента с «компрадорскими силами, чьи интересы и активы находятся в сфере влияния „коллективного Запада”»⁴³, продолжается уже более 15 лет

(с момента начала первого президентского срока В. Путина). Она становится всё более бескомпромиссной и жесткой⁴⁴, однако существенных переломов в ней не происходит. Поэтому потребность системы государственного управления в повышении эффективности парламентского контроля для современной России не менее актуальна, чем для Российской Империи начала XX в. и Советского Союза в конце 1980-х гг. **«Без реальных выборов, без настоящей оппозиции, без парламентского контроля над исполнительной властью нельзя создать конкурентную управленческую среду и построить эффективную систему управления страной в XXI в.»**⁴⁵

⁴² Например: Губанов С.С.: «Административным ресурсом обладает, к сожалению, группа экономистов с компрадорской идеологией, которая пропагандирует идею опоры на иностранный капитал и шаблонно заверяет, будто Запад нам поможет. Сейчас они выдвинули программу модернизации экспортно-сырьевой модели путем приватизации и налоговых маневров. Однако модернизировать экспортно-сырьевую модель — это все равно что модернизировать системный кризис России. В лучшем случае продолжится игра с нулевой суммой, и только» (источник: Губанов С.С. Системный кризис и выбор пути развития России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — № 2 (38). — С. 33);

Глазьев С.Ю.: «Набор идей, который излагается нашими ведущими экономическими ведомствами, — собственно, продолжение трансляции той же самой логики Вашингтонского консенсуса: не нужно вам никакой самостоятельной политики, не нужно вам управлять своим развитием — все за вас решат транснациональные, американские и европейские корпорации...Сегодня получается, что правительство имитирует управление экономическим развитием. А на самом деле это управление зависит от внешних колебаний международной конъюнктуры, от внешних шоков и от тех решений, которые принимаются за рубежом» (источник: Глазьев С.Ю. Правительство готово сдать власть Западу // Новостной портал Newsland.com. Новости от 25.06.2016. — Режим доступа: <https://newsland.com/user/4296757178/content/sergei-glazev-pravitelstvo-gotovo-sdat-vlast-zapadu/5310381>);

Болдырев Ю.Ю.: «Правительство России проводит безответственную политику и не реагирует должным образом на экономические вызовы... Если будет продолжаться такая политика, как сейчас (то есть политика безответственного «ничегонеделания» и ожидания, когда же Запад смиловится, а цена на нефть вырастет), то действительно, можно смотреть на солнце и прогнозировать, насколько не зависящая от нас цена на нефть вырастет» (источник: Болдырев Ю.Ю. Правительство проводит политику «ничегонеделания» (интервью Ю.Ю. Болдырева Агентству бизнес-новостей от 24.03.2015 // Официальный сайт Агентства бизнес-новостей. — Режим доступа: <http://abnews.ru/2015/03/23/pravitelstvo-provodit-politiku-nichegonedelaniya-boldyrev/>);

Фадеев В.А.: «Доминирующая сегодня логика российских властей, предполагающая будто бы уменьшение рисков негативного развития событий в экономике и даже создания условий для экономического роста, на деле увеличивает эти риски, втягивает экономику в долгосрочную депрессию» (источник: Фадеев В.А. Найти истинные цели // Журнал «Эксперт». — 2015 — № 6 (974). — 8–14 февр. — С. 18.);

Голикова Т.А.: «Если бы нынешнее правительство оказалось в 1998 г., у него, скорее всего, не хватило бы ни сил, ни воли справиться с ситуацией, требовавшей решений быстрых и жестких. Привычка к постоянному росту цен на нефть расслабила: ограничиваясь тактическими мерами, правительство словно надеется, что нефть вот-вот снова резко подорожает и все проблемы решатся сами собой. Пора снова учиться работать в условиях кризиса» (источник: 2015 год был упущен [Эл. рес.] // Газета «Ведомости». — 2016. — 3 февр. — Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/economics/characters/2016/02/03/626586-2015-god-bil-upuschen>).

⁴³ Гордеев А. Спор Кудрина с Путиным. Россия на перепутье // Газета «Завтра». — 2016. — № 22 (1174). — 2 июня. — С. 4.

⁴⁴ Ильин В.А. Выборы в Государственную Думу—2016. Экономическая политика Президента в оценках населения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2016. — № 3 (45). — С. 24.

⁴⁵ Глазьев С.Ю. Причины деградации экономики [Электронный ресурс] // Информационно-аналитическое издание «Интернет против телеэкрана. — Режим доступа: <http://www.contrtv.ru/common/4407/>

18 сентября 2016 г. в России пройдут выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации VII созыва. Предыдущий созыв сделал немало для повышения эффективности механизма парламентского контроля (в частности, принял Закон «О парламентском контроле», расширил контрольные полномочия Счетной палаты и т.д.), однако, по большому счету, современный парламентаризм в России наступает на те же «грабли», что и 100 лет назад: **наличие законодательной и институциональной базы парламентаризма не гарантирует его эффективного функционирования, а значит — не гарантирует обеспечение возможности системного решения ключевых задач национальной безопасности.**

На фоне международных политических событий, «выпавших» на период работы депутатского корпуса VI созыва (украинский и сирийский конфликты, вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, международные санкции, развертывание гибридной войны), произошло «сращивание парламентской оппозиции с партией власти». Как отмечают эксперты, «в таких ситуациях эффект сплочения вокруг флага происходит автоматически. У парламентской оппозиции не осталось других вариантов, кроме как присоединиться к этому патриотическому параду... В результате Госдума перестала трезво воспринимать критические оценки со стороны»⁴⁶.

Ситуацией на внешней политической арене во многом были продиктованы и ключевые законы, которыми запомнилась

Государственная Дума VI созыва⁴⁷. Они находились в тренде обсуждавшихся в обществе и в СМИ вопросов, но большинство из них не были связаны с важнейшими проблемами, волновавшими людей, — инфляцией, падением уровня и качества жизни (*вкладка 3*).

Эксперты Счетной палаты регулярно выступают с критикой Правительства, однако их мнение не учитывается. Утверждение Государственной Думой кабинета министров проводится единым списком, что изначально сводит «на нет» их персональную ответственность.

Наиболее показательным индикатором эффективности деятельности Государственной Думы можно считать уровень доверия к ней со стороны общества. Как отмечают специалисты ИС РАН, «в российском обществе существует запрос на обновление кадрового состава Думы. Сложившийся в ней сегодня альянс партийных функционеров, бизнесменов и так называемых «медийных персонажей» (спортсменов, артистов, шоуменов) уже не устраивает россиян... Россияне хотели бы видеть будущий парламент, во-первых, более профессиональным, во-вторых, более адекватно репрезентирующим основные социальные группы и слои общества и, в-третьих, где нашлось бы место гражданским активистам и известным стране общественным деятелям, многие из которых уже набрались опыта и политического "веса"»⁴⁸.

⁴⁷ Среди них: Закон Димы Яковлева, Закон об НКО — «иностранцев агентах», Закон о прямых выборах губернаторов, Закон о введении системы «Платон» и др.

⁴⁸ Российское общество весной 2016-го: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. — Москва, 2016. — С. 23.

О скептическом отношении людей к деятельности народных избранников свидетельствуют и результаты региональных социологических исследований. По данным ИСЭРТ РАН, доверие депутатскому корпусу после резкого падения в 2009 г. (с 42 до 34 п.п.) остается на том же уровне (рисунок). Новый, шестой созыв Думы не внес в эту динамику никаких изменений. Среди всех государственных институтов Государственная Дума обладает наименьшим уровнем доверия у населения, причем

это отмечается на протяжении периода с 2000 по 2016 г., то есть при трех последних составах депутатского корпуса. Судя по данным за апрель 2016 г., Президенту РФ доверяют 62% людей, Правительству — 50%, Совету Федерации — 41%, Государственной Думе — 34%, политическим партиям — 19% (вкладка 4).

Таким образом, ключевые задачи, которые стояли перед депутатами Государственной Думы VI созыва (и шире — перед Федеральным Собранием РФ)⁴⁹, не решены.

Динамика доверия Государственной Думе РФ (в % от числа опрошенных)



⁴⁹ Например: Нарышкин С.Е.: «Государству нельзя упустить шанс, предоставленный самой историей. В том числе надо сделать все, чтобы ошибки раннего периода становления парламентаризма не повторялись...если мы хотим устойчивого развития на десятилетия вперед, то должны последовательно, не отступая назад, укреплять институты народо-власти. Должны повышать доверие граждан к законодательной власти, ее авторитет, репутацию и самостоятельность...В ближайшие годы мы обязаны сделать все, чтобы авторитет парламента как самостоятельной, эффективно работающей ветви власти заметно вырос. Необходимо добиваться максимальной открытости парламента. Он должен не только слышать мнение всех слоев и групп общества, но и быть на постоянной «обратной связи» с ними» (источник: Нарышкин С.Е. Демократия и парламентаризм [Эл. рес.] // Российская газета. — 2012. — № 5750 (77). — 9 апр.— Режим доступа: <https://rg.ru/2012/04/09/narishkin.html>;

Железняк С.В.: «Современный российский парламент должен эффективно реагировать на изменения, происходящие в жизни страны и общества, сопровождать процессы социально-экономического развития своевременным законодательным обеспечением, сформированным на основе широкого общественного обсуждения» (источник: Железняк С.В. Новые информационные технологии повышают открытость Госдумы // Официальный сайт партии «Единая Россия». Новости от 09.04.2012. — Режим доступа: <http://er.ru/news/80640/>).

Наиболее актуальные проблемы, волнующие население (в % от числа опрошенных)*

Проблемы	Государственная Дума РФ (V созыв) 24 декабря 2007 – 4 декабря 2011 г.				Государственная Дума РФ (VI созыв) с 21 декабря 2011 г. по наст. время			
	2008	2011	Изменение 2011 г. к 2008 г.		2012	апр. 2016	Изменение апр. 2016 г. к 2012 г.	
			+	-			+	-
Инфляция (постоянный рост цен)	54,1	58,6	+5		54,7	67,3	+13	
Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.)	–	32,9			37,4	35,9		-2
Низкий уровень жизни, бедность	32,7	33,9	+1		29,2	34,7	+6	
Проблема жилищного обеспечения, низкая доступность жилья	40,8	32,4		-8	34,0	27,0		-7
Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг	29,4	26,9		-3	28,0	25,2		-3
Распределение населения на «бедных» и «богатых»	25,1	21,6		-4	22,8	19,1		-4
Социальная незащищённость граждан	26,6	21,1		-6	19,4	18,4		-1
Плохая экология, загрязнение окружающей среды	19,5	18,7		-1	16,3	16,0		0
Экономическая нестабильность, остановка предприятий	8,2	13,5	+5		11,1	14,1	+3	
Увольнение персонала, безработица	14,2	12,1		-2	9,1	13,8	+5	
Невозможность влияния простых людей на положение дел в стране, регионе, месте своего проживания	–	12,2			13,2	12,4		-1
Задержки в выплате зарплат, пенсий, стипендий	5,7	10,4	+5		8,6	10,3	+2	
Отсутствие (недостаток) условий для отдыха, проведения досуга	–	16,7			14,1	10,3		-4
Несправедливое налогообложение	5,7	10,9	+5		10,7	9,8		-1
Недоступность образовательных услуг, низкое качество образования	9,5	11,9	+2		10,8	8,2		-3
Общее количество изменений по всем проблемам			4	4			3	7
	Президент РФ Д.А. Медведев (май 2008 – май 2012 г.)				Президент РФ В.В. Путин (III срок; с мая 2012 г. по наст. время)			

* Формулировка вопроса: «Какие проблемы современной жизни Вы считаете наиболее острыми для Вас и Вашей семьи?». Вопрос задается с 2008 г.

Ранжировано по данным на апрель 2016 г. Всего предусмотрено более 20 вариантов ответа на этот вопрос; в данной таблице представлены 15 наиболее актуальных проблем по результатам опроса, проведенного в апреле 2016 г.

Усл. обозначения:

+ тенденция увеличения показателя

– тенденция снижения показателя

= отсутствие изменений или отсутствие данных

Вкладка 4

Уровень доверия государственным и общественным институтам (в % от числа опрошенных)*

Государственные и общественные институты	ГД РФ (III созыв)			ГД РФ (IV созыв)			ГД РФ (V созыв)			ГД РФ (VI созыв)		
	18 января 2000 – 29 декабря 2003 г.			29 декабря 2003 – 24 декабря 2007 г.			24 декабря 2007 – 4 декабря 2011 г.			с 21 декабря 2011 г. по наст. время		
	2000	2003	Изменение 2003 г. к 2000 г.	2004	2007	Изменение 2007 г. к 2004 г.	2008	2011	Изменение 2011 г. к 2008 г.	2012	апр. 2016	Изменение апр. 2016 к 2012 г.
Президент РФ	57,1	64,3	+7	54,4	60,3	+6	65,2	50,5	+15	45,7	61,9	+16
Правительство РФ	42,7	42,7	0	35,2	41,9	+7	60,2	47,4	-13	39,6	49,5	+10
Церковь	42,3	45,9	+4	42,9	44,8	+2	51,9	47,5	-4	41,4	45,9	+5
Армия	37,0	30,9	-6	27,1	28,7	+2	37,8	34,1	-4	31,3	42,6	+11
Совет Федерации	28,3	34,9	+7	27,1	34,9	+8	47,6	35,5	-12	32,3	40,8	+9
Полиция	27,2	25,7	-2	23,7	28,3	+5	36,5	32,1	-4	29,3	39,7	+10
Прокуратура	30,9	28,8	-2	28,8	31,1	+2	40,9	35,4	-6	33,9	38,7	+5
ФСБ	34,2	34,9	+1	28,4	34,2	+6	43,8	35,8	-8	33,2	38,2	+5
Суд	31,6	31,3	0	31,0	32,1	+1	41,3	35,8	-6	36,1	36,8	+1
Государственная Дума	23,0	27,9	+5	26,0	29,5	+4	42,0	32,0	-10	30,5	33,7	+3
Общественная палата РФ	–	–	–	–	–	–	–	27,3	–	28,1	32,6	+5
Общественная палата области	–	–	–	–	–	–	–	25,7	–	25,4	28,5	+3
Профсоюзы	28,4	24,7	-4	26,5	28,6	+2	35,9	30,0	-6	25,6	26,1	+1
СМИ	30,2	21,6	-9	31,8	31,0	-1	27,5	29,2	+2	28,7	24,5	-4
Общественные организации	–	–	–	–	24,4	–	32,6	26,7	-6	26,5	22,0	-5
Общее количество изменений по всем государственным и общественным институтам			3 3 3			11 1 3			1 12 2			13 2 0
	Президент РФ В.В. Путин (I срок, январь 2000 – май 2004 г.)			Президент РФ В.В. Путин (II срок, май 2004 – май 2008 г.)			Президент РФ Д.А. Медведев (май 2008 – май 2012 г.)			Президент РФ В.В. Путин (III срок, с мая 2012 г. по наст. время)		

* Ранжировано по данным на апрель 2016 г.

Всего в вопросе фигурирует 18 государственных и общественных институтов. В данной таблице представлены первые 15, пользующиеся наибольшим уровнем доверия среди населения (по данным на апрель 2016 г.).

Усл. обозначения:

+ тенденция увеличения показателя

– тенденция снижения показателя

= отсутствие изменений или отсутствие данных

По большому счету решать их придется депутатам VII созыва, и чем дольше будет откладываться это решение, тем очевиднее будет проявлять себя процесс нарастания социальной напряженности в стране. Несмотря на то, что доля россиян, готовых принять участие в акциях протеста, составляет по различным оценкам около 20%⁵⁰, не говорить о существовании социальной напряженности на латентном уровне было бы стратегической ошибкой, поскольку предугадать революционные изменения в обществе крайне сложно; для власти и историков они становятся очевидными лишь «постфактум», когда исправить ситуацию уже невозможно.

Вместо заключения. Перед выборами в Государственную Думу РФ VII созыва 18 сентября 2016 г...

Краткий исторический экскурс позволяет сделать вывод о том, что между Российской Империей на рубеже XIX–XX вв., Советским Союзом 1980-х гг. и Российской Федерацией в начале XXI в. есть много общего. Исторические параллели можно провести и в социально-экономическом развитии государства (отставание от стран Запада), и в специфике общественного сознания («инстинкт государственного могущества»), и в эффективности государственного управления (невозможность реализовать потребности населения в социальной справедливости и росте качества жизни).

Кроме того, как и 100 лет назад, Россия вынуждена обращаться к внутренней социально-экономической повестке дня в крайне тяжелых условиях международной политической обстановки, где она играет

То, что сейчас в России предреволюционная ситуация, это правда. Оранжевая революция, которая началась осенью прошлого года, сейчас просто заморожена, спряталась, но не ушла никуда. Так же было с революцией 1905 года, она тоже спряталась, а потом вырвалась.

(Источник: Проханов А.А. Если бы не было Октябрьской революции, Гитлер завладел бы всей Европой [Эл. рес.] // Газета «Комсомольская правда». – 2012. – 6 ноября. – Режим доступа: <http://www.vologda.kp.ru/daily/25979/2913360/>)

одну из ключевых ролей и поэтому не может оставаться в стороне от мировых процессов.

В начале XX в. царская монархия оказалась неспособной вывести государственное управление на такой уровень, чтобы его эффективность была прочувствована широкими слоями населения. Базовые потребности людей не были удовлетворены, и это привело к революционным событиям, в корне изменившим не только саму Россию, но и весь мир.

То же самое произошло в конце 1980-х годов: система государственного управления эффективно справлялась с задачей укрепления государственности, промышленной и военной мощи страны, однако она не смогла своевременно учесть растущие потребности населения в росте благосостояния и предоставлении демократических свобод, что привело к развалу Советского Союза.

Сегодня перед органами государственной власти снова встают те же проблемы, и, чтобы не допустить ошибок прошлого, ей придется предпринимать более эффективные действия, нежели 100 и 30 лет назад. «Один из наших ключевых уроков состоит в том, что проблемой России является

⁵⁰ Доля людей, считающих возможными массовые акции протеста, по данным ВЦИОМ (на июль 2016 г.) составляет 21%; по данным ИСЭРТ РАН (на август 2016 г.) – 18%.

одновременная нерешенность демократических и социальных требований, назревших еще сто лет назад. Отсюда трагедия»⁵¹.

Приближающиеся выборы в Государственную Думу могут (и, на наш взгляд, должны) стать поворотным моментом в повышении эффективности государственного управления. По крайней мере, те задачи, которые стояли перед Федеральным Собранием и Государственной Думой РФ VI созыва, не решены и актуальность выхода российского парламентаризма на качественно новую ступень своего развития продолжает нарастать.

Однако возможен и другой вариант развития событий. Если в ближайшие месяцы политической жизни (особенно после выборов нового состава Государственной Думы) не произойдет существенных изменений в системе государственного управления, если население России по-прежнему будет испытывать нарастающую потребность в социальной справедливости и повышении качества жизни, социальная напряженность в стране может существенно возрасти и это может отразиться на общей психологической атмосфере, в которой будут проходить президентские выборы 2018 г. В конечном итоге эффективность работы всех палат Федерального Собрания сегодня может стать ключевым фактором на выборах главы государства.

⁵¹ Дугин А.Г. «Сегодня России необходима консервативная революция» / Программа Виталия Третьякова «Что делать?», канал «Культура», ВГТРК, 6 июня 2005 г. // Информационно-аналитический портал «Евразия». — Режим доступа: <http://evrazia.org/modules.php?name=News&sid=2478>

1905 год predetermined, 1917 тоже, вообще столетие, которое мы прожили. Но это две разные вещи – прелюдия и эпилог. Да, сегодня стоят те же проблемы, но тогда они стояли перед началом своего решения, а сегодня – после завершения, тогда это был творческий подъем со всеми сопутствующими эксцессами революции, сегодня – период полного упадка, разложения, бессилия и т. д. Есть сходство между сегодняшним днем и тем днем, и вообще, вопросы сегодняшнего дня опять не решены, но они, все эти вопросы 1905 года, в течение ста лет, в течение советского 70-летия, были решены, и после них стояли уже другие вопросы, и сегодня мы опять вернулись...

(Источник: Дугин А.Г. «Сегодня России необходима консервативная революция» / Программа Виталия Третьякова «Что делать?», канал «Культура», ВГТРК, 6 июня 2005 г. // Информационно-аналитический портал «Евразия». – Режим доступа: <http://evrazia.org/modules.php?name=News&sid=2478>)

Решение первоочередных задач, стоящих перед Федеральным Собранием и, в частности, Государственной Думой РФ требует одновременного соблюдения двух условий:

во-первых, **политической воли**, поскольку корни проблем российского парламентаризма уходят глубоко в структуру самой системы государственного управления, сложившейся на протяжении последних двух десятилетий. Сросшиеся интересы политической элиты и крупного олигархата существуют на всех уровнях управленческой системы, системно и комплексно препятствуя реализации национальных интересов. Решение этой проблемы невозможно без принятия жестких внутренних политических решений;

во-вторых, **комплексного подхода к повышению эффективности государственного управления**. История показывает, что

принятие законов и учреждение каких-либо специальных институтов не гарантирует эффективности государственного управления, что в полной мере можно отнести к любым ветвям власти. Ключевая задача заключается в том, чтобы обеспечить реальную работоспособность этих законов и институтов, а это — стратегическая цель не только Государственной Думы, но и Президента, принявшего на себя персональную ответственность за решение внутренних вопросов в стране⁵².

Таким образом, негативный исторический опыт Российской Империи и Советского Союза «ставит ребром» перед государственной властью и лично перед Президентом РФ вопрос о том, что *в государственном управлении должны быть созданы условия для комплексного и системного обеспечения решения ключевых задач национальной безопасности на всех этапах развития российской государственности*.

Какими будут ответные действия Президента на растущую в обществе потребность в повышении качества жизни и социальной справедливости? Насколько будет учтен исторический опыт России в обеспечении функционирования системы государственного управления? Сегодня эти вопросы становятся краеугольным камнем национальной безопасности, поскольку для российского общества они уже приобрели характер затянувшихся ожиданий. Первые месяцы работы Государственной Думы VII созыва должны будут показать решительность действий обновленной политической элиты в достижении национальных интересов и в первую очередь — в реализации главных потребностей населения, что и будет являться основным условием обеспечения национальной безопасности и последующей конкурентоспособности России в XXI в. без исторических зигзагов XX в.

Литература

1. Бердяев, Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма / Н.А. Бердяев. — Париж, 1955. — 224 с.
2. Вишневский, А.В. Серп и рубль: консервативная модернизация в СССР / А.В. Вишневский. — М.: ОГИ, 1998. — 432 с.
3. Глазьев, С.Ю. Причины деградации экономики [Эл. рес.] / С.Ю. Глазьев. // Информационно-аналитическое издание «Интернет против телеэкрана». — Режим доступа: <http://www.contrtv.ru/common/4407/>
4. Горшков, М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения / М.К. Горшков // Социологические исследования. — 2012. — № 12. — С. 3—11.
5. Губанов, С.С. Системный кризис и выбор пути развития России / С.С. Губанов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — № 2 (38). — С. 23—41.
6. Губанов, С.С. Социальный контракт власти с сырьевым олигархатом: рост без развития: интервью на радио «Говорит Москва» от 18.03.2009 [Эл. рес.] // Информационно-аналитическая служба «Русская линия». — Режим доступа: http://ruskline.ru/analitika/2009/03/19/social_nyj_kontrakt_vlasti_s_syr_evum_oligarhatom_rost_bez_razvitiya/
7. Дугин, А.Г. Сегодня России необходима консервативная революция / А. Дугин в программе Виталия Третьякова «Что делать?», канал «Культура», ВГТРК, 6 июня 2005 г. // Информационно-аналитический портал «Евразия». — Режим доступа: <http://evrazia.org/modules.php?name=News&sid=2478>

⁵² В Стратегии национальной безопасности—2015 зафиксировано, что «реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации» (источник: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Эл. рес.] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>).

8. Есть ли будущее у капитализма? : сборник статей / И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн, Г. Дерлугьян, К. Калхун. — М.: Институт Гайдара, 2015. — 320 с.
9. Железняк, С.В. Новые информационные технологии повышают открытость Госдумы [Эл. рес.] / С.В. Железняк // Официальный сайт партии «Единая Россия». Новости от 09.04.2012. — Режим доступа: <http://er.ru/news/80640/>
10. Кагарлицкий, Б. Кто подавит восстание элит / Б. Кагарлицкий // Эксперт. — 2016. — № 30–33. — С. 50–53.
11. Кашников, Б.Н. Идея справедливости в теории и практике русского терроризма конца 19-го — начала 20-го века / Б.Н. Кашников // Российский научный журнал. — 2008. — № 3(4). — С. 47–57.
12. Куиггин, Дж. Зомби-экономика. Как мертвые идеи продолжают блуждать среди нас / Дж. Куиггин; пер. с англ. А. Гусева; под науч. ред. А. Смирнова. — М.: Высшая школа экономики, 2016. — 272 с.
13. Лапин, Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии / Н.И. Лапин // Социс. — 2016. — № 5. — С. 23–34.
14. Нарышкин, С.Е. Демократия и парламентаризм [Эл. рес.] / С.Е. Нарышкин. // Российская газета. — 2012. — № 5750 (77). — 9 сент. — Режим доступа: <https://rg.ru/2012/04/09/narishkin.html>
15. Национальная гордость: пресс-выпуск Левада-Центра от 30.06.2016 [Эл. рес.]. — Режим доступа: <http://www.levada.ru/2016/06/30/natsionalnaya-gordost/>
16. О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. — М.: Весь Мир, 2013. — 400 с.
17. Петров, Ю. Россия в 1913 году: экономический рост / Ю. Петров // Наука и жизнь. — 2014. — № 7. — С. 3–13.
18. Российское общество весной 2016-го: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. — М., 2016. — 32 с.
19. Россия — великая наша держава: пресс-выпуск ВЦИОМ от 10.06.2016 [Эл. рес.]. — Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115728>
20. Скоробогатый, П. Тревожный и лояльный [Эл. рес.] / П. Скоробогатый // Журнал «Эксперт». — 2015. — № 45. — Ноябрь. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2015/45/trevozhnyij-i-loyalnyij/>
21. Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай» 22 октября 2015 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50548>
22. Стенограмма выступления В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>
23. Степанов, А. Потери населения России в Первой мировой войне [Эл. рес.] / А. Степанов // Журнал «Демоскоп Weekly». — 2014. — № 623–624. — 15–31 дек. — Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2014/0623/tema01.php>
24. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Эл. рес.] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>
25. Фадеев, В.А. Найти истинные цели / В.А. Фадеев // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 6 (974). — 8–14 февр. — С. 12–19.
26. Штомпка, П. Социология социальных изменений / П. Штомпка; пер. с англ. под ред. В.А. Ядова. — М.: Аспект Пресс, 1996. — 415 с.

№ 2 (44), 2016

**Третья четырехлетка Президента В.В. Путина:
противоречивые итоги — закономерный результат**

В середине марта подошла к концу третья четырехлетка президентства В.В. Путина. Если бы не продление срока полномочий главы государства в 2008 году, то седьмые президентские выборы состоялись бы уже сегодня, и в связи с этим актуализируется вопрос о том, «что было сделано, а что предстоит сделать...с чем действующий Президент вышел бы к народу?»¹

Мнение экспертов о деятельности В. Путина в период с 2000 года, когда начался его первый президентский срок, до настоящего времени неоднозначно. С одной стороны, с ним связывают стабилизацию социально-экономической и демографической ситуации в стране после «лихих 90-х», рост уровня жизни в середине «тучных 2000-х», укрепление национального самосознания и международного авторитета России в 2010-х гг.

С другой стороны, период его правления называют периодом «упущенных возможностей», имея в виду, прежде всего, сохранившуюся еще с 1990-х гг. олигархически-компрадорскую систему управления и упущенный в середине 2000-х гг. шанс на индустриальный рывок, который обеспечил бы сегодня экономическую безопасность и конкурентоспособность России.

Обе точки зрения имеют массу сторонников и являются справедливыми, отражая противоречивый характер достигнутых В.В. Путиным результатов за последние 15 лет. Однако, на наш взгляд, **деятельность политика такого ранга, как руководитель государства, следует оценивать в первую очередь по масштабам и**

¹ Разуваев В. Владимир Путин преувеличил обещания // Независимая газета. — 2016. — 15 марта.

качеству стратегического видения перспектив развития страны с учетом понимания ее эффективного состояния, а также по эффективности реализации выбранной стратегии.

В этом смысле необходимо вернуться в прошлое и еще раз вспомнить о том, какие цели ставил перед собой Путин в период, когда он впервые возглавил Россию.

В кризисный период конца девяностых элите, находившейся у власти, нужен был Президент, который бы позволил ей сохранить привилегии, полученные в результате глубоко социально несправедливой и по сути своей грабительской приватизации. Поэтому преемник Б. Ельцина на посту главы государства был обречен находиться «в серьезной эмоциональной, моральной зависимости от того режима, который передала ему власть, сделав его преемником».

Однако у В. Путина была трезвая оценка текущего положения дел в России во многом благодаря своей профессиональной деятельности в силовых структурах еще в «допремьерский» период². Находясь в должности Председателя Правительства РФ (с августа 1999 г.), В. Путин вплотную занимался чеченским вопросом и решительностью в проведении антитеррори-

стической кампании уже тогда показал себя политиком, который не собирается ограничиваться громкими выражениями, а последовательно будет переходить от слов к делу³.

Речь шла о сохранении страны как таковой: *«Мне потом мои коллеги, очень многие президенты, премьеры, говорили, что всё уже для себя решили, что Россия прекращает своё существование в нынешнем её виде. Вопрос только был — когда это произойдёт и какие будут последствия. Имея в виду, что это крупная ядерная держава»*⁴.

Свое понимание ситуации Путин изложил в программной статье «Россия на рубеже тысячелетий», опубликованной в «Российской газете» от 30 декабря 1999 г.

В этой статье были обозначены «опорные точки консолидации российского общества — то, что можно назвать исконными, традиционными ценностями россиян» («патриотизм», «державность», «социальная солидарность»). В ней были четко изложены меры, которые необходимо предпринять для оздоровления российской экономики и усиления государственной власти.

Из статьи «Россия на рубеже тысячелетий» также видно, что категории, которыми оперирует В. Путин, задачи и вопросы, которые он ставит перед собой и перед

² В 1985–1990 гг. В. Путин проходил службу в территориальной разведке в Дрездене. С июня 1991 г. стал работать председателем Комитета по внешним связям мэрии Санкт-Петербурга и одновременно — с 1994 г. — первым заместителем председателя правительства Санкт-Петербурга. В марте 1997 г. Путин становится заместителем руководителя Администрации Президента РФ, начальником Главного контрольного управления Президента РФ. В мае 1998-го Путин — первый заместитель руководителя Администрации Президента РФ, в июле 1998 г. назначен директором Федеральной службы безопасности РФ; с марта 1999 г. — секретарём Совета Безопасности РФ. В августе 1999 г. Владимир Путин стал Председателем Правительства РФ» (источник: личный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://putin.kremlin.ru/bio/y80-e>).

³ «Чеченская кампания дорого обошлась России. Погибли тысячи человек, республика лежит в руинах. Но народ, привыкший уже чувствовать себя вечным неудачником, это уже не смущало. Многие говорили тогда, что власти впервые всерьез взялись за дело... Война в Чечне сделала Путина человеком, который не мог проиграть выборы» (источник: Kendall B. Who is Putin? [Эл. pec.] // BBC NEWS world edition. — Реж. дост.: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/correspondent/1156020.stm>).

⁴ Политов Ю. Воскресный вечер с «Президентом» [Эл. pec.] // Российская газета. — 2016. — 26 апреля. — Реж. дост.: <http://rg.ru/2015/04/26/putin-site.html>.

Россия исчерпала свой лимит на политические и социально-экономические потрясения, катаклизмы, радикальные преобразования. Только фанатики или глубоко равнодушные, безразличные к России, к народу политические силы в состоянии призывать к очередной революции. Под какими бы лозунгами – коммунистическими, национально-патриотическими или радикально-либеральными – ни развернулась бы очередная крутая ломка всего и вся, государство и народ ее не выдержат. Терпение и способность нации к выживанию, равно как и к созиданию, находятся на пределе истощения. Общество просто рухнет – экономически, политически, психологически и морально.

В.В. Путин. Россия на рубеже тысячелетий // Российская газета. – 1999. – 30 дек.

страной, рассчитаны не на годы, а на десятилетия. «Каким мы видим место нашего Отечества в мировом сообществе в XXI веке? На какие рубежи экономического, социального, культурного развития мы хотим выйти через 10, через 15 лет?» – задаваясь такими вопросами, невозможно рассчитывать на то, что ответы на них будут окончательно получены в течение одного-двух президентских сроков. Это говорит о Путине, прежде всего, как о политике, который «играет вдолгую»; как о государственном деятеле, ставящем перед собой исторически значимые для страны цели, понимающем необходимость достижения этих целей и осознающем свою историческую ответственность перед страной.

Программная статья «Россия на рубеже тысячелетий» была подготовлена В. Путиным в должности Председателя Правительства РФ, в преддверии отставки Б. Ельцина.

31 декабря 1999 г. Ельцин объявил о назначении Путина и. о. Президента РФ. В этот же день Путин издал Указ об иммунитете первого президента России и членов его семьи от любых судебных и административных преследований⁵.

26 марта 2000 года в России состоялись выборы Президента РФ, на которых В. Путин одержал уверенную победу (52,9% голосов избирателей). После инаугурации 7 мая 2000 г. Путин официально стал Президентом РФ, а пост премьер-министра занял М.М. Касьянов, что эксперты расценили «как часть соглашения между новым главой государства и «семейной» группой, которая, лишившись своего центра (в лице Бориса Ельцина), рассчитывала сохранить ключевые аппаратные позиции»⁶.

Одной из главных задач, стоявших перед Президентом в 2000 г., являлось сохранение российской экономики. С целью увеличения доходов федерального бюджета, который в 1999 г. (последний год президентства Б. Ельцина) составлял 615,5 млрд. руб., внесением поправок в Налоговый кодекс РФ с 1 января 2002 г. Путин ввел налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ). Ослабленный после дефолта 1998 г. олигархический клан был вынужден пойти на раздел доходов с государством. В результате в 2002 г. доходы бюджета выросли до 2204,7 млрд. руб., то есть в 3,6 раза по сравнению с 1999 г.

⁵ Указ от 31 декабря 1999 г. №1763 «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» (полный текст Указа приведен в газете «Аргументы и факты». – 2015. – 26 марта [Эл. рес.]. – Реж. дост.: <http://www.aif.ru/dontknows/file/1475256>).

⁶ Макаркин А. Михаил Касьянов, чиновник-технократ [Эл. рес.]. – Реж. доступа: http://www.compromat.ru/page_11446.htm.

В целом за период с 1999 (последний год президентства Б. Ельцина) по 2003 г. (последний год первого президентского срока В. Путина) по сравнению с периодом 1995–1999 г. отмечаются позитивные изменения по всем ключевым показателям, отражающим развитие экономики и уровня жизни (*вкладка 1*).

24 февраля 2004 г. Путин отправил правительство Касьянова в отставку⁷, отметив позже, что «первые год-полтора он старался что-то делать; вторые два года активность была нулевая»⁸. С 5 марта 2004 г., то есть за несколько дней до очередных президентских выборов (14 марта 2004 г.), Правительство РФ возглавил М. Фрадков, взгляды которого были «довольно близки к воззрениям «силовой команды» в окружении президента»⁹.

Таким образом, в первый президентский срок возможности В. Путина по решению задач, поставленных им в программной статье, были существенно ограничены зависимостью от элит. Однако сюрпризом для элит оказалось то, что процесс «стратегической уборки в стране коснется их непосредственно»¹⁰. При этом главная цель, которая стояла перед Путиным в период первого президентского срока, была достигнута. Ему удалось добиться положительных результатов в решении одной из главных проблем России – чеченского вопроса, а законодательное закрепление механизма изъятия части экспортно-

сырьевой ренты позволило наполнить бюджет за счет средств олигархов. В стране начался период стабилизации, наиболее опасные деградационные процессы 1990-х гг. были приостановлены.

Во время второго президентского срока (май 2004 – май 2008 г.) необходимо было нарастить экономическую мощь страны. Решению экономических задач способствовал благоприятный период роста цен на нефть. Как показывает динамика официальных статистических данных, в 2003–2007 гг. (последний полный год первого и последний полный год второго президентских сроков В. Путина) в России увеличились темпы роста ВВП (на 3,7% по сравнению с 1999–2003 гг.), промышленного производства (на 3%), среднедушевых денежных доходов населения (на 80,8%); снизилась доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (на 6,2%). Улучшение положения дел в экономике отразилось на субъективных оценках населения: в период с 2003 по 2007 г. по сравнению с 1999–2003 гг. продолжился рост доли положительных суждений о ситуации в стране (+10 п.п.; см. вкладку 1).

Для того чтобы сохранить возможность проведения выбранного курса развития после окончания второго президентского срока, 17 декабря 2007 г. на съезде партии «Единая Россия» В. Путин предложил на пост Президента РФ кандидатуру Д. Медведева. 7 мая 2008 г. Д. Медведев предложил кандидатуру В. Путина на пост премьер-министра. На следующий день это предложение было утверждено на внеочередном заседании Государственной Думы РФ.

Осуществляя так называемую рокировку, Путин не мог не «оглядываться» на Запад. Все понимали перевес влияния в

⁷ В период с 24 февраля по 5 марта 2004 г. Правительство возглавлял В.Б. Христенко.

⁸ Власова Е. Выбраться с «Болотной» [Эл. рес.] // Российская газета. – 2011. – 16 дек. – Реж. доступа: <http://rg.ru/2011/12/16/putin-site.html>.

⁹ Гликин М. Сильный администратор // Независимая газета. – 2004. – 2 апр.

¹⁰ Деягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. рес.] // Накануне. ru. – Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.

Вкладка 1. Динамика основных показателей развития экономики и уровня жизни населения РФ

Показатель	1995 г.	1999 г.	1999 г. к 1995 г., %	1999 г.	2003 г.	2003 г. к 1999 г., %	2003 г.	2007 г.	2007 г. к 2003 г., %	2011 г.	2011 г. к 2007 г., %	2015 г.	2015 г. к 2011 г., %
Развитие экономики*													
ВВП, трлн. руб.	43,9	43,2	98,4	43,2	56,2	130,1	56,2	75,2	133,8	79,5	105,7	80,8	99,6
Доходы федерального бюджета, млрд. руб.	227,0	615,5	271,1	615,5	2586,2	420,2	2586,2	7779,1	300,8	11386	146,4	13665,7	120,0
Промышленное производство, трлн. руб.	29,7	28,7	96,6	28,7	36,1	125,8	36,1	46,5	128,8	47,0	101,1	48,0	102,1
Индекс потребительских цен, % (декабрь к декабрю предыдущего года)**	231,3	136,5	787,7*	136,5	112,0	250,7*	112,0	111,9	169,2*	106,1	159,1*	112,9	151,4*
Уровень жизни населения*													
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	986	9365	94,7	9365	12151	129,7	12151	25574	210,5	29608	115,8	30514	103,1
Среднемесячная начисленная заработная плата работников, руб.	9059	8574	94,6	8574	16861	196,7	16861	27584	163,6	33337	120,9	36692	110,1
Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, % от общей численности населения	24,7	28,3	114,6	28,3	20,3	71,7	20,3	13,3	65,5	12,7	95,5	13,4	105,5
Данные социологических опросов населения об итогах года для России (в % от числа опрошенных)***													
«Очень удачный», «в целом хороший»	н.д.	19,6	н.д.	19,6	38,5	+19	38,5	48,6	+10	48,6	-8	40,4	19,2
«Скорее трудный», «плохой, очень тяжелый»	н.д.	66,1	н.д.	66,1	41,6	-25	41,6	29,0	-13	29,0	+14	42,7	64,0
Затрудняюсь ответить	н.д.	13,8	н.д.	13,8	19,2	+5	19,2	22,3	+3	22,3	-5	16,9	0
	Декабрь 1999 г. II президентский срок Б.Н. Ельцина	Январь 2000 – май 2004 г. – I президентский срок В.В. Путина	Май 2004 – май 2012 г. – II президентский срок В.В. Путина	Май 2008 – май 2012 г. – президентский срок Д.А. Медведева	Май 2012 – н.в. – III президентский срок В.В. Путина								

* В постоянных ценах 2015 г.

** Динамика изменения индекса потребительских цен за период рассчитана цепным индексом.

*** Формулировка вопроса – «Оцените итоги года для России в целом». В таблице вместо 1999 г. приведены данные за 2000 г. (год начала опроса).

Использованы данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН. Мониторинг проводится с 1996 г. с периодичностью один раз в два месяца. Опрашивается 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекнинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городскими и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

Вкладка 2. Уровень доверия Президенту РФ в различных социально-демографических категориях населения (в % от числа опрошенных)*

Социально-демографические категории	1999 г.	2003 г.	2003 к 1999 г.	2003 г.	2007 г.	2007 к 2003 г.	2007 г.	2011 г.	2011 к 2007 г.	2011 г.	2015 г.	2015 к 2011 г.
Пол												
Мужской	56,5	62,9	+6	62,9	57,9	-5	57,9	47,6	-10	47,6	56,2	+9
Женский	57,5	65,4	+8	65,4	62,1	-3	62,1	52,8	-9	52,8	64,1	+11
Возраст												
До 30 лет	57,9	72,8	+15	72,8	61,9	-11	61,9	53,4	-9	53,4	57,4	+4
30-55 лет	57,7	62,0	+4	62,0	60,7	-1	60,7	49,8	-11	49,8	62,1	+12
Старше 55 лет	55,2	59,4	+4	59,4	57,9	-2	57,9	49,2	-9	49,2	60,5	+11
Образование												
Среднее и н/среднее	55,5	58,7	+3	58,7	54,2	-5	54,2	44,2	-10	44,2	51,7	+8
Среднее специальное	60,7	67,6	+7	67,6	59,4	-8	59,4	52,3	-7	52,3	62,4	+10
Высшее и н/высшее	55,8	66,4	+11	66,4	68,5	+2	68,5	55,6	-13	55,6	68,8	+13
Доходные группы**												
20% наименее обеспеченных	51,8	52,3	+1	52,3	47,1	-5	47,1	36,2	-11	36,2	41,0	+5
60% среднеобеспеченных	59,4	68,6	+9	68,6	62,6	-6	62,6	51,1	-12	51,1	64,9	+14
20% наиболее обеспеченных	57,9	72,3	+14	72,3	75,9	+4	75,9	65,5	-10	65,5	73,2	+8
Территории												
Волгода	59,2	74,1	+15	74,1	57,8	-16	57,8	51,4	-6	51,4	65,4	+14
Челяовец	42,0	62,5	+21	62,5	77,4	+15	77,4	64,1	-13	64,1	72,2	+8
Районы	64,2	60,6	-4	60,6	52,9	-8	52,9	43,2	-10	43,2	51,4	+8
Область	57,1	64,3	+7	64,3	60,3	-4	60,3	50,5	-10	50,5	60,6	+10
зеленым цветом выделены положительные изменения (увеличение доли положительных оценок) * В таблице вместо 1999 г. приведены данные за 2000 г. (год начала опроса).												
	Январь 2000 – май 2004 г. – I президентский срок В.В. Путина	Май 2004 – май 2008 г. – II президентский срок В.В. Путина	Май 2008 – май 2012 г. – президентский срок Д.А. Медведева	Май 2012 – н.в. – III президентский срок В.В. Путина								

сторону действующего премьера, но более приемлемой для менталитета иностранцев была риторика Медведева. «История с премьерником во многом являлась попыткой обезопасить Россию от жестких революционных, оранжистских сценариев моментальной смены власти»¹¹.

За период своего президентства Д. Медведев не достиг каких-либо значимых результатов и, по сути, так и остался «техническим» Президентом¹². Результаты социологических исследований наглядно отражают динамику общественного мнения о его деятельности: в период с 2007 по 2011 г. во всех социально-демографических категориях доверие к нему снизилось на 6–13 п.п. (вкладка 2).

Однако, несмотря на многие экономические трудности, с которыми столкнулась Россия в 2008–2012 гг., Д. Медведеву удалось выполнить свою главную задачу — сохранить стратегический курс В. Путина и передать ему пост главы государства.

Третий президентский срок В.В. Путина начался в мае 2012 г. в сложных и противоречивых условиях. С одной стороны, Путин имел поддержку общества, в котором к тому времени уже сформировалась потребность в качественно новом уровне жизни. Путина ждали и с ним связывали надежды на новый виток экономического благополучия — такой же, как в середине 2000-х гг. С другой стороны, после четы-

рехлетки президентства Д. Медведева во власти укрепились позиции либерально настроенной элиты. По сути, Медведев формировал свое окружение и как президент (в 2008–2012 гг.), и как премьер (с 2012 г. по настоящее время).

В начале третьей четырехлетки политологи стали отмечать, что В.В. Путин начал «потихонечку оттеснять либеральную тусовку», хотя, как прогнозировали некоторые эксперты, «оттеснить ее совсем он не сможет, потому что он окажется заложником силовиков, с одной стороны, а с другой стороны, поссорится с Западом»¹³. Тем не менее события 2013–2015 гг. показали, что «поссориться с Западом» Путин может. В сентябре 2013 г. в своем выступлении на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» он, по сути, объявил Россию центром евразийской интеграции. Последовавший за этим украинский конфликт, острая фаза которого пришлась на 2014 г., привел к росту напряженности в отношениях между Россией и США, причем до такой степени, что многие сравнивали этот период с новым витком «холодной войны»¹⁴.

В результате конфронтации с США, даже в тяжелых экономических условиях, вызванных мировым финансовым кризисом, санкциями и всё ещё сохраняющейся экспортно-сырьевой моделью экономики, Путину удалось реализовать одно из двух условий, которые эксперты отмечали как необходимые для того самого индустриального рывка, который ждали от Путина

¹¹ Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. рес.] // Накануне. ru. — Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.

¹² «Хотя Владимир Путин покинул президентское кресло и стал премьер-министром, никто не сомневается в том, что он более влиятелен и силен, чем его избранный преемник Дмитрий Медведев» (источники: Megan K. Stack. Putin leads in this power dance // Los Angeles Times. — 2008. — 14 нояб. — Реж. дост.: <http://articles.latimes.com/2008/nov/14/world/fg-russpower14>).

¹³ Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. рес.] // Накануне. ru. — Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.

¹⁴ Mansur Mirovlev. Russian premier: «We have slid into ... a new Cold War» [Эл. pec.] // Los Angeles Times. — 2016. — 13 февр. — Реж. дост.: <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-russia-nato-20160213-story.html>.

в начале 2012 г. — ему удалось обеспечить «гарантию национального суверенитета»¹⁵.

Это можно считать одним из главных итогов третьей четырехлетки В. Путина. «Укрепление поддержки властей за счет внешней политики и борьбы за национальные интересы — безусловно, важное направление, и Владимир Путин занял выигрышные позиции на этом поле в глазах общественного мнения»¹⁶.

Таким образом, на протяжении всех своих президентских сроков В. Путин был вынужден решать глобальные задачи в условиях зависимости от политической и финансовой элиты, пришедшей к власти в 1990-е гг. и составляющей неотъемлемую часть российской государственности. Зависимость эта носила разный характер: в 2000 году она была продиктована необходимостью учитывать интересы элиты, созданной еще в 1990-х гг., в 2008 г. — необходимостью временно «уйти в тень» политической арены, чтобы иметь возможность продолжить свою стратегическую линию с 2012 г. Очевидны при этом три вещи:

1. Действовать осторожно, с оглядкой и на внутреннюю политическую элиту, и на реакцию зарубежных лидеров, и на требования российского общества, Путин был вынужден в течение всего периода с 2000

по 2015 г. Он «очень осторожный политик. Он семь раз отмеряет, один раз отрезает. Постоянно делает мягко, но направление движения всё время в сторону становления нашего государственного суверенитета»¹⁷. Так можно ли поставить ему в упрек желание осуществить индустриальный рывок, аналогичный 1930-м годам, не применяя сталинских методов, а действуя максимально осторожно?¹⁸ Ведь не случайно «социальная справедливость, равные права для всех и сильное государство, заботящееся о своих гражданах», заложены глубоко в ментальных основах российского общества и представляют для россиян «идеальную модель государственного устройства»¹⁹.

2. Путин прекрасно понимал и понимает глобальные исторические задачи, которые ставит перед ним объективно складывающаяся ситуация. Причем возникающие исторические задачи последовательно им решаются, несмотря на то, что это противоречит интересам Запада и либерального крыла правительства. Иногда приходилось идти «по краю пропасти» и принимать крайне жесткие решения.

¹⁷ Стариков Н.А. Прокладка олигархов [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <https://nstarikov.ru/wp-content/uploads/2014/05/Стариков-Прокладка-олигархов.rtf>.

¹⁸ В.В. Путин:

1. «Сталинизм связан с культом личности и с массовыми нарушениями закона, с репрессиями и лагерями. Ничего подобного в России нет и, надеюсь, уже больше никогда не будет.» (Стенограмма Прямой линии с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17976>).

2. «Россия не боится вмешиваться в международные дела, она просто действует максимально осторожно. Мы не боимся, мы просто ведем себя более сдержанно. И если что-то и делаем, то максимально стараемся себя обезопасить от возможных негативных последствий.» (Источник: док. фильм «Миропорядок» / телеканал «Россия-1» — ВГТРК.)

¹⁹ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. — 2012. — №12. — С. 7.

¹⁵ Черняховский С.: «Многие бы хотели поделить и территорию, и ресурсы России. Этого можно не допустить только в одном случае — если Россия сейчас сделает рывок, аналогичный рывку 30-х годов, за 10 лет восстановит свою мощь настолько, чтобы иметь возможность и дальше сдерживать эту угрозу. Здесь есть два момента, которые нужно предварительно решить как необходимое условие. Это гарантия национального суверенитета. И второе — нужно уходить от рыночной экономики» (источник: Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. рес.] // Накануне.ру. — Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>).

¹⁶ Туровский Р. Внутренняя политика: обретение стратегического курса [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 18 апр. [Эл. рес.] — Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-04-18/9_course.html.

3. С первых лет своего президентства В. Путин сталкивался с необходимостью противостоять олигархически-компрадорской системе, сложившейся в 1990-е годы. Его независимая позиция стала особенно очевидной в третью «четырёхлетку». При этом необходимо помнить, что В. Путин «принял» страну фактически в разрушенном состоянии, что стало пессимистическим итогом естественной конкурентной борьбы ведущих держав за превосходство на мировой политической арене. Он был вынужден учитывать интересы руководителей других стран, но в результате успешной реализации своего курса добился того, что Россия может требовать от них то же самое. Причем события последних лет (украинский и сирийский конфликты) свидетельствуют о том, что сегодня Россия является одним из главных участников поддержания правовых механизмов мира и безопасности, заложенных после окончания второй мировой войны.

Сегодня личность Президента является «ключевым стабилизирующим фактором для политической системы», и это крайне важно, поскольку «думская кампания 2016 года способна стать поворотным пунктом в политическом развитии страны... На повестке дня вопрос о трансформации политической системы, которая позволила бы ей лучше и эффективнее адаптироваться к различным вызовам — как внешним, так и внутренним, решая при этом актуальные общественно-политические задачи»²⁰.

В сегодняшней политической элите по-прежнему остается плеяда чиновников, осуществляющих свою деятельность еще

с 1990-х гг. Неудовлетворенность эффективностью их работы на протяжении последних 15 лет накапливается и у общества, и у Президента РФ.

В российском социуме очевиден запрос на обновление элит и оживление общественной жизни. «Элита, сознание которой сформировано стратегическими конкурентами ее страны, имеет к своей стране то же отношение, что охранник к заключенным. Прозападная часть элиты, стремясь к интеграции, к «простым человеческим благам», утрачивают собственные цивилизационные (не говоря уже о национальных) ценности и (часто незаметно для себя) начинают служить ценностям своих стратегических конкурентов (в России, например, они служат эффективности фирмы против эффективности общества, то есть конкуренции против справедливости)... Именно с этого начинается размывание системы ценностей, затем размывающее и общество. Растущее непонимание между обществом и элитой объективно повышает угрозу дестабилизации, а с этим и потребность элиты во внешней помощи, — и уже сложилась сила, которая ее с удовольствием оказывает»²¹.

Последовательная реализация Президентом стратегических задач развития России позволяет говорить о создании благоприятных условий для решения очередной задачи — национализации элит. Для этого есть и стабильно высокий уровень поддержки главы государства в обществе²²,

²¹ Делягин М.Г. Глобализация и предательство элит // Газета «Завтра». — 2016. — 14 янв.

²² По данным ВЦИОМ в марте 2016 г. 74% россиян были готовы проголосовать за В. Путина на ближайших президентских выборах. Это максимум за последние четыре года (источник: Пресс-выпуск ВЦИОМ №3051 [Эл. рес.]. — Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115604>).

²⁰ Туровский Р. Внутренняя политика: обретение стратегического курса [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 18 апр. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-04-18/9_course.html.

и новая плеяда государственных чиновников, политиков, общественников, которые «неизбежно сопровождают державный рост»²³.

Кроме того, одним из последних шагов Президента стало создание инструмента по дальнейшей реализации выбранного им стратегического курса развития России. 31 декабря 2015 г. В. Путин подписал Указ о новой Стратегии национальной безопасности²⁴, в которой на новом уровне, с учетом изменившихся за 15 лет внутренних и внешних условий, осмыслены ключевые положения, обозначенные им еще в 1999 г. в программной статье «Россия на рубеже тысячелетий».

Стратегия закрепляет **персональную ответственность** главы государства за обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности, что, безусловно, направлено на эффективное решение ключевых задач развития России, в том числе на национализацию элит, приведение частных потребностей представителей либерально-настроенной верхушки власти в соответствие с национальными интересами.

Таким образом, итоги деятельности В. Путина на посту Президента РФ, с одной стороны, носят противоречивый характер. Негативные процессы в динамике российской экономики связаны не с санкциями и не с последствиями мирового финансового кризиса, а с неэффективностью сложив-

шейся системы государственного управления — задача, на решение которой нацелено первоочередное внимание Президента. «Есть ощущение, что сложились две России: одна глубоко встроена в западный мир, в западное сознание, в западный уклад... Вторая Россия, которая формирует новую возрастающую ветвь государства, находится с первой в очень сложном взаимодействии, не всегда враждебном. Но эти две России обнаруживают себя в сегодняшней идеологической и политической схватке. Новая плеяда русских государственных чиновников, которые неизбежно сопровождают державный рост, должна обладать поразительной гибкостью, стойкостью, многомерностью своей деятельности и своих суждений. Этим и объясняется мнимая непоследовательность российской политики. Объясняется часто компромиссная, неточная риторика. Эти люди вынуждены двигаться по лезвию политических противоречий. У них сложнейшее сознание, понимание того, что новое государство российское вынуждено созреть в условиях конфронтации и компромисса. Будем же дальновидны, терпеливы, будем рассматривать сегодняшний мир не глазами сиюминутных схваток, а прозорливостью грядущих представлений о русской государственной судьбе»²⁵.

Однако, с другой стороны, существующие сегодня противоречия в системе государственного управления являются закономерным результатом деятельности Президента и свидетельствуют, в первую очередь, о продолжающейся, но еще не законченной, борьбе главы государства за приведение интересов элит в соответствие с интересами национальной безопасности.

²³ Проханов А.А. Государство Полярной звезды // Газета «Завтра». — 2016. — 17 мар.

²⁴ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Эл. ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Реж. дост.: <http://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.

²⁵ Проханов А.А. Государство Полярной звезды // Газета «Завтра». — 2016. — 17 мар.

Система государственного управления представляет собой единый организм, в котором нельзя поменять всё в одночасье (такой опыт у России уже был в 1917 г.). Многие из того, что было запланировано В. Путиным в 1999 г., выполнено. Причем выполнено **последовательно, своевременно и эволюционно**, то есть максимально «мягко» для общества, пережившего в рамках одного-двух поколений смену общественного и политического строя, несколько экономических кризисов и кардинальную перестройку общественного сознания.

Вместе с тем многие задачи еще требуют своего решения. Президент должен привести страну к этапу новой индустриализации, и этот переход необходимо осуществить так же плавно и осторожно, каким был стратегический курс В. Путина в течение последних 15 лет.

До выборов в Государственную Думу осталось всего 4 месяца, и мы видим, что стратегия развития России, о которой говорил Путин еще в 1999 г., последовательно им реализуется, несмотря на внешние и внутренние политические и экономические барьеры. Ближайшие два года до президентских выборов—2018 могут стать переходными к новому этапу развития российского общества. К тому самому, о котором начали говорить после «крымской весны»²⁶ и который был отсрочен в результате экономических проблем, обрушившихся на страну в последние годы²⁷.

Как заставить заработать на полную мощность новые, рыночные механизмы? Каким образом можно преодолеть все еще дающий себя знать глубокий идейный и политический раскол в обществе? Какие стратегические цели могут консолидировать российский народ? Каким мы видим место нашего Отечества в мировом сообществе в XXI веке? На какие рубежи экономического, социального, культурного развития мы хотим выйти через 10, через 15 лет? В чем наши сильные и слабые стороны? Какими материальными и духовными ресурсами мы сегодня располагаем?

В.В. Путин. Россия на рубеже тысячелетий // Российская газета. – 1999. – 30 дек.

Насколько затянется этот переходный период? Осуществится ли он за 1–2 года (то есть достаточно быстро с исторической точки зрения) или для этого потребуются гораздо больше времени? Это будет зависеть от того, насколько России удастся не свернуть с пути, выбранного 15 лет назад. Насколько глава государства сможет своими активными действиями реализовать основные положения, заложенные в Стратегии национальной безопасности 2015 г., и перейти к мобилизационному варианту новой индустриализации, без чего невозможно сократить увеличивающийся разрыв между экономиками ведущих стран мира и России.

²⁶ Осипов Г.В. Не упустить представившийся шанс! Социология и экономика современной социальной реальности. — М.: ИСПИ РАН, 2014 — С. 17.

²⁷ «Россия впервые после дефолта 1998 г. оказалась в условиях непредсказуемого падения доходов населения. Дыра в бюджете впервые перевалила за 3,5% ВВП. Реальные доходы населения ушли в минус уже в 2014-м — впервые за последние 15 лет. Затем в 2015-м начали сокращаться в реальном выражении пенсии.» (Источник: Башкатова А. Об экономике либо хорошо, либо ничего // Независимая газета. — 2016. — 15 апр.)

Литература

1. Горшков, М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения / М.К. Горшков // Социологические исследования. — 2012. — № 12. — С. 3–11.
2. Делягин, М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Электронный ресурс] / М.Г. Делягин // Накануне.ru. — Режим доступа: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.
3. Делягин, М.Г. Глобализация и предательство элит / М.Г. Делягин // Газета «Завтра». — 2016. — 14 янв.
4. Осипов, Г.В. Не упустить представившийся шанс! Социология и экономика современной социальной реальности / Г.В. Осипов. — М.: ИСПИ РАН, 2014. — С. 16–18.
5. Проханов, А.А. Государство Полярной звезды / А.А. Проханов // Газета «Завтра». — 2016. — 17 марта.
6. Путин, В.В. Россия на рубеже тысячелетий / В.В. Путин // Российская газета. — 1999. — 30 декабря.
7. Стариков, Н.А. Прокладка олигархов [Электронный ресурс] / Н.А. Стариков. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/wp-content/uploads/2014/05/Стариков-Прокладка-олигархов.rtf>.
8. Стенограмма Прямой линии с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17976>.
9. Указ Президента РФ от 31 декабря 1999 г. № 1763 «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» [Электронный ресурс] // «Аргументы и факты». — 2015. — 26 марта. — Режим доступа: <http://www.aif.ru/dontknows/file/1475256>.
10. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 декабря. — Режим доступа: <http://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.
11. Kendall, B. Who is Putin? / B. Kendall // BBC NEWS world edition. — Режим доступа: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/correspondent/1156020.stm>
12. Mirovalev, Mansur. «Russian premier: ‘We have slid into ... a new Cold War» / Mansur Mirovalev // Los Angeles Times. — 2016. — 13 февраля. — Режим доступа: <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-russia-nato-20160213-story.html>.
13. Megan, K. Stack «Putin leads in this power dance» / K. Megan // Los Angeles Times. — 2008. — 14 ноября. — Режим доступа: <http://articles.latimes.com/2008/nov/14/world/fg-russpower14>.

№ 1 (43), 2016

Стратегия национальной безопасности—2015 — шаг к новому этапу развития России

31 декабря 2015 г. Президент РФ В.В. Путин подписал новую Стратегию национальной безопасности. Анализ ключевых положений этого документа привел нас к выводу о том, что данное событие можно расценивать как новый, исторически значимый шаг главы государства по укреплению российской государственности и переходу страны к новому этапу развития.

*В Стратегии национальной безопасности—2015 зафиксировано, что «реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации». Таким образом, Президент принимает на себя персональную ответственность за обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности, и это — шаг не только своевременный, но и демонстрирующий способность В.В. Путина взять на себя историческую роль лидера в трудное для страны время.*

Многовековая история становления и развития российского государства наглядно показывает, что одной из ее особенностей является ключевая роль личности. Исторические для России решения во все времена принимал конкретный человек — лидер.

Принятие Русью христианства при князе Владимире (IX в.); укрепление самодержавия в период правления Ивана Грозного (XVI в.); реформы Петра I, проведенные по европейскому образцу (1-я четверть XVIII в.); эпоха «просвещенного абсолютизма» Екатерины II (Великой) (2-я половина XVIII в.); отмена крепостного права при Александре II (2-я половина XIX в.); уста-

новление Советской власти и коммунистического режима после Октябрьской революции в период политического руководства В.И. Ленина (1-я половина XX в.); победа в Великой Отечественной войне в период правления И.В. Сталина (1-я половина XX в.) — за каждым из этих событий следовали многолетние эпохи, которые составляют историю нашей страны и «по кирпичику» формируют специфику российского менталитета. Наверное, можно по-разному оценивать эти события, однако очевидно, что каждое из них по-своему уникально и возникало не на пустом месте, а вызревало из повседневной жизни миллионов россиян. Каждое из этих знаковых событий сопровождалось тем, что система выдвигала лидеров, исторически значимых личностей, которые несли в своих словах и поступках идеи модернизации страны в борьбе за укрепление ее международного статуса.

Есть в российской истории и другие периоды — когда в стране не было ярко выраженного лидера, когда он не мог взять на себя ответственность за принятие решения или когда его решения не соответствовали национальным интересам. Как правило, такие «смутные» времена характеризовались бесконечными переворотами, борьбой за власть внутри страны и попытками внешнего вмешательства. Такими, например, были период правления Бориса Годунова (приведший к польско-литовской интервенции; конец XVI — начало XVII в.); эпоха дворцовых переворотов (середина XVIII в.); период правления Николая II, закончившийся отречением от престола в пользу временного правительства А.Ф. Керенского, что стало одним из ключевых событий Февральской революции 1917 г., со дня которой прошло уже почти 100 лет (2-я половина XIX — начало XX в.); период «перестройки» М.С. Горбачева (2-я половина 1980-х — начало 1990-х гг.),

закончившийся «августовским путчем» и самороспуском Советского Союза («беловежские соглашения» о создании Содружества Независимых Государств; 1991 г.); период правления первого Президента России Б. Ельцина, запомнившийся кровавыми событиями 1993 г., когда были насильственно, с применением танков, разогнаны Съезд народных депутатов и Верховный Совет Российской Федерации.

Современный этап российской истории не исключение, роль личности ярко проявляется и сегодня. Как отмечают эксперты, конкретные действия и управленческие решения, которые принимает В. Путин на посту главы государства, становятся для России по-настоящему историческими¹. С его именем связывают преодоление катастрофического положения, в котором оказалась наша страна в конце 1990-х гг., урегулирование конфликта в Чечне, присоединение Крыма... За период с 2000 по 2015 г. Россия превратилась из страны, находящейся на грани исчезновения, в государство, без которого невозможно решение ключевых проблем мирового масштаба. В российском обществе за это время появился и окреп средний класс, качественно изменились материальные потребности людей, но главное — качественно изменилось отношение россиян к самим себе, повысилась их самооценка и самоуважение, люди пересмотрели свое представление о месте России в мире, о желательном и фактическом в нашей реальности, о наших успехах и неудачах².

Однако на протяжении всего периода президентства Путина во внутренней по-

¹ Главный марафонец // Журнал «Эксперт». — 2016. — 14 февр. [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/01/glavnyiy-marafonets/>

² Если будут ухудшения, то рейтинг Путина будет меняться последним // Известия. — 2016. — 20 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/601912>

литической жизни наблюдались противоречия в системе управления. В истории России были примеры и таких ситуаций (например, деятельность А.Д. Меншикова при Петре I или Э.И. Бирона при императрице Анне Иоанновне³).

В настоящее время эффективность независимой политики, которую реализует глава государства в целях обеспечения национальных интересов, укрепления суверенитета России и повышения ее статуса на международной политической арене, «тормозится» внутренними управленческими решениями, принимаемыми в первую очередь финансово-экономическим блоком Правительства при поддерж-

ке либеральных СМИ. Как следствие — Россия, с каждым годом усиливающая свой международный статус и свое влияние на положение дел в мире, одновременно является страной с неэффективной, экспортно-сырьевой моделью экономического развития, не соответствующей тенденциям мировой экономики и интересам национальной безопасности.

Публичные выступления Президента, в ходе которых он регулярно демонстрирует глубокое познание российской истории⁴, говорят о том, что В. Путин понимает противоречивость ситуации, сложившейся во внутренней системе управления. Поэтому шаг за шагом он проводит политику,

³ Некоторые выдержки из учебника русской истории В.О. Ключевского (источник: Ключевский В.О. Курс русской истории // Интернет-ресурс «Хронос: всемирная история в интернете». — Режим доступа: http://www.hrono.ru/libris/lib_k/klyuch00.php).

1. О князе Меншикове:

• «При общем бесправии внизу и произволе наверху робкие люди не пускали в оборот своих сбережений... сам князь Меншиков держал в Лондоне на вкладе не один миллион».

• «...Петр сам с инженерами осмотрел местность между Ладогой и Шлюссельбургом и поручил дело князю Меншикову, ничего в нем не понимавшему, но во все совашемуся. Меншиков с товарищем своим повел дело так, что истратил больше 2(16) миллионов рублей, без толку копаясь в земле, переморил дурным продовольствием и болезнями тысячи рабочих и ничего не сделал».

• «...Курбатов в своих жалобах царю задирали сильных людей, даже само страшило, заплечного обер-мастера князя Ф.Ю. Ромодановского, выгораживая только покровителя своего князя Меншикова, набольшого казнокрада».

• «Меншиков окружил себя шайкой чиновных хищников, обогащавшихся и обогащавших своего патрона на счет казны».

2. О герцоге Бироне:

• «Немцы посыпались в Россию, точно сор из дырявого мешка, облепили двор, обсели престол, забирались на все доходные места в управлении. Этот сбродный налет состоял из «клеатур» двух сильных патронов: «каналы курляндца», умевшего только разыскивать породистых собак, как отзывались о Бироне, и другого канала, лифляндца, подмастерья и даже конкурента Бирону в фаворе, графа Левенвольда, обер-штальмейстера, человека лживого, страстного игрока и взяточника. При разгульном дворе, то и дело увеселяемом блестящими празднествами, вся эта стая кормилась досыта и веселилась до упаду на доимочные деньги, выколачиваемые из народа. Недаром двор при Анне обходился впятеро-вшестеро дорожее, чем при Петре I, хотя государственные доходы не возрастали, а скорее убавлялись. «При неслыханной роскоши двора, в казне, — писали послы, — нет ни гроша, а потому никому ничего не платят». Между тем управление велось без всякого достоинства».

• «Источники казенного дохода были крайне истощены, платежные силы народа изнемогли: в 1732 г. по смете ожидалось дохода от таможенных и других косвенных налогов до 2/2 миллиона рублей, а собрано было всего лишь 187 тысяч. На многомиллионные недоимки и разбежались глаза у Бирона. Под стать невзгодам, какими тогда посетила Россию природа, неурожаям, голоду, повальным болезням, пожарам, устроена была доимочная облава на народ: снаряжались вымогательские экспедиции; неисправных областных правителей ковали в цепи, помещиков и старост в тюрьмах морили голодом до смерти, крестьян били на правее и продавали у них все, что попадалось под руку. Повторялись татарские нашествия, только из отечественной столицы. Стон и вопль пошел по стране. В разных классах народа толковали: Бирон и Миних великую силу забрали, и все от них пропали, овладели всем у нас иноземцы; тирански собирая с бедных подданных слезные и кровавые подати, употребляют их на объедение и пьянство; русских крестьян считали хуже собак; пропащее наше государство!»

• «За неумелое увлечение высшего класса политикой весь народ был наказан бироновщиной; испытав при Меншикове и Долгоруких русское беззаконие, при Бироне и Левенвольдах испробовали беззаконие немецкое».

⁴ Например: Послание Федеральному Собранию 3 декабря 2015 г., речь на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 22 октября 2015 г., выступление на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 28 сентября 2015 г. и др.

направленную на повышение эффективности деятельности Правительства. Одним из последних таких шагов стала утвержденная 31 декабря 2015 г. новая Стратегия национальной безопасности.

Следует отметить, что Закон о стратегическом планировании, принятый в 2014 г., обязывает пересматривать ключевые стратегические документы раз в 6 лет. Предыдущая Стратегия, по оценкам одного из экспертов, была «заведомо беспомощной, не имеющей отношения к реальности, не предусматривающей механизмов реализации, наглядно доказывающей интеллектуальную импотенцию либералов»⁵. Она была подписана Д. Медведевым в 2009 г., то есть после знаменитого мюнхенского выступления В. Путина, когда он впервые заявил о том, что Россия готова и будет проводить независимый курс внешней политики.

Д. Медведев занимал пост главы государства в период с 2008 по 2011 г. В преддверии очередных президентских выборов (2012 г.) вице-президент США Джозеф Байден посетил с рабочим визитом Москву (9 марта 2011 г.). По мнению экспертов, это демонстрировало «поддержку Западом потенциального выдвижения Дмитрием Медведевым своей кандидатуры на второй срок»⁶ или, другими словами, было направлено против возвращения В. Путина на пост Президента РФ.

Однако, несмотря на внешнее давление со стороны США, 4 марта 2012 г. россияне сделали свой выбор, который наглядно показал, что только В. Путин может реально

представлять интересы большинства граждан (на президентских выборах он набрал 63,6% голосов; ближайший претендент Г. Зюганов — 17,2%). На стремление и способность В. Путина продолжить реализацию курса независимой внешней политики, основные принципы которой были изложены им в мюнхенской речи 2007 года, американцы ответили развязыванием нового витка гибридной войны, которая продолжает активно развиваться. Роль «разменной монеты» для достижения этой цели досталась Украине.

Последующие события показали две вещи.

Во-первых, то, что гибридная война между Россией и США выходит далеко за пределы двухстороннего конфликта. В нее было втянуто большинство стран мира, и это означало, что ключевые идеи мюнхенской речи В. Путина, произнесенной еще в 2007 г., получили реальное воплощение, что однополярная модель мироустройства действительно «не только неприемлема, но и вообще невозможна», а Россия, будучи страной с более чем тысячелетней историей, «практически всегда пользовалась привилегией проводить независимую внешнюю политику»⁷.

Во-вторых, как следует из событий 2012–2015 гг., россияне сделали правильный выбор. В условиях постоянного информационного давления на общество через средства массовой информации, а также регулярных провокаций с целью вовлечения России в военные действия в Украине Президент РФ стоял перед необходимостью решения внешнеполитических задач.

⁵ Делягин М. Шабаш либералов // Газета «Завтра». — 2016. — № 3 (1155). — 21 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.zavtra.ru/content/view/shabash-liberalov/>

⁶ Джо Байден попытается отговорить Владимира Путина баллотироваться на пост Президента РФ в 2012 году? // Общероссийская общественно-политическая электронная газета «The Moscow post». — Режим доступа: <http://www.moscow-post.com/politics/000129922924180/>

⁷ Стенограмма выступления В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: http://archive.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml

И можно с уверенностью сказать, что в этот период В. Путин проявил всё то, за что голосовал народ на президентских выборах 2012 г. — глубокое, стратегическое понимание ситуации и готовность к четким и своевременным действиям в интересах большинства населения.

Оценивая последствия одного из главных мировых событий 2014 г. — вхождения Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, многие ученые (Г.В. Осипов, М.К. Горшков и др.) высказывали предположение о том, что Россия стоит на пороге нового этапа своего исторического развития, что «крымская весна», возможно, навсегда поменяла отношение россиян к миру, своей стране и к самим себе.

Это подтверждают и события вокруг Сирии с июня 2015 г. С того момента, когда по официальному запросу президента Сирии Б. Асада⁸ началась антитеррористическая операция Российских военно-космических сил по уничтожению боевиков ИГИЛ (30 сентября 2015 г.), стало очевидным, что России больше не надо доказывать полноценность партнерства с ведущими мировыми державами. Эффективность авиаударов российских ВКС была признана США и во всем мире, и Россия стала не просто равноправным, а ключевым «игроком», без которого невозможно решение сирийского вопроса.

Правда, на пути к новому этапу развития существуют и серьезные проблемы. По мере усиления международных позиций России возникает всё больше требований к тому, чтобы она соответствовала своему

статусу в вопросах не только внешней политики, но и внутреннего экономического развития, самоощущения россиян, культурно-идеологических основ общества, состояния социальной сферы.

В последние годы всё более очевидно отставание России от развитых стран в плане экономического развития. И эта угроза является не менее опасной, чем любой вооруженный конфликт. В то время как в США и промышленных странах ЕС происходит высокотехнологичная, цифровая индустриализация промышленности, обеспечивающая переход к постнефтяной энергетике, рециркуляции ресурсов и энергетической эффективности всего общественного производства, в России сохраняется экспортно-сырьевая модель экономики.

«Неоиндустриальное изменение структуры общественного электробаланса в промышленно развитых державах крайне усиливает зависимость от них тех стран, которые живут компрадорским экспортом сырья. Если мы сохраняем в посткризисный период экспортно-сырьевую модель экономики, то вместо высоких темпов роста попадаем прямиком в ситуацию затяжной депрессии... Опираясь на *постнефтяную* электроэнергетику, индустриально развитые державы смогут в одностороннем порядке манипулировать мировым рынком углеводородов, рынком нефти и газа. К примеру, смогут безболезненно для себя сбивать цены сколь угодно низко, устраивая кризисы для нефтедобывающих стран не раз в 3–5 лет, а раз в полгода».⁹

Неоиндустриализация — это закономерный ход развития постиндустриального общества. Любые кризисы или вооруженные

⁸ 30 сентября 2015 г. Администрация президента Сирии Башара Асада подтвердила обращение к России по поводу военной помощи. «Любое усиление российской военной поддержки Сирии происходило и происходит в результате запроса от сирийского государства», — заявили в администрации сирийского президента (источник: Новости РБК [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/560bbb069a7947a7de197c8b>).

⁹ Губанов С.С. Системные предпосылки экономического подъема России: доклад на VII научно-практической конференции «Стратегия и тактика социально-экономических реформ: региональный аспект» (г. Вологда, ИСЭРТ РАН, 18.12.2015).

конфликты со временем преодолеваются, а смена экономического уклада — естественный процесс, который ничто не может остановить. Поэтому страны, которые не успевают приспособиться к нему, становятся неконкурентоспособными.

Таким образом, с момента принятия Стратегии национальной безопасности 2009 г. прошло 6 лет, и за это время перед Россией возникли новые глобальные вызовы, связанные с укреплением ее международного статуса и естественным процессом неоиндустриализации промышленности, протекающим в развитых странах. Для отражения приоритетных направлений обеспечения национальных интересов в изменившихся геополитических условиях потребовалась новая Стратегия, которая и была подписана Президентом 31 декабря 2015 г.

В этом документе появился ряд принципиально значимых изменений, отражающих как новый статус России в мире, так и новые приоритеты внутренней политики. Ключевыми из них, на наш взгляд, являются следующие.

Во-первых, «реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации»¹⁰, то есть глава государства берет на себя персональную ответственность за обеспечение реализации приоритетов, обозначенных в Стратегии-2015.

¹⁰ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

Во-вторых, в новой Стратегии существенно усилен акцент на приоритетах **экономической безопасности и качества жизни населения**. Среди них появились «повышение качества жизни российских граждан, экономический рост, наука, технологии и образование, здравоохранение, культура»; в списке ключевых угроз — «риски нецелевого использования бюджетных средств»; среди показателей состояния национальной безопасности — «удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личностных и имущественных интересов», «ожидаемая продолжительность жизни», «ВВП на душу населения».

Таким образом, в новой Стратегии закреплено, что **Президент целиком берет на себя ответственность за обеспечение государственной политики в сфере национальной безопасности, в том числе в отношении тех проблем, которые в наибольшей степени беспокоят граждан страны — проблем материального характера, уровня жизни, состояния экономики**¹¹.

В новой Стратегии национальной безопасности отмечаются изменения и в реализации приоритетов внешней политики, которая в силу объективных обстоятельств, сложившихся на международной арене, по-прежнему занимает важное место. Главной задачей ставится предотвращение угроз со стороны НАТО (США), а не со стороны «ряда ведущих зарубежных стран», как было зафиксировано в Стратегии 2009 года.

Очевидно глубокое понимание Президентом истинных причин военных конфликтов, в которые была втянута Россия в последние годы (прежде всего — украинский и сирийский кризисы).

¹¹ Результаты социологических измерений, подтверждающих этот факт, представлены ниже, в разделе «Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества».

Бескомпромиссное признание того, что за ними стоят США¹², — это именно то, что не было отражено в Стратегии 2009 г.; и это то, что кардинально отличает Лидера Путина от «Лидера» Медведева.

Однако в целом главное отличие Стратегии–2015 от Стратегии 2009 года состоит в том, что в ней существенно более значимая роль отводится вопросам внутренней жизни в стране. Действительно, её неконкурентоспособность, обусловленная «бесперспективной и изначально преступной» моделью экономического развития, в основе которой лежит «паразитирование на наследии предков вместо интенсивного научно-технологического и промышленного развития»¹³, — это главный вопрос национальной безопасности. Поэтому неслучайно, что в новой Стратегии национальному приоритету «Экономический рост» уделено повышенное внимание. В качестве главных страте-

гических угроз национальной безопасности в области экономики отмечаются «низкая конкурентоспособность, сохранение экспортно-сырьевой модели развития и высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, отставание в разработке и внедрении перспективных технологий, незащищенность национальной финансовой системы»¹⁴.

Объективный критерий — динамика официальных статистических показателей свидетельствует о неэффективности сложившейся в стране системе управления экономическим развитием. За последние годы она привела Россию к кризису, выходящему далеко за рамки экономики. Это структурный кризис, проявляющий себя в различных областях и направлениях: в реальном секторе экономики, в бюджетной политике, социальной сфере, системе управления.

¹² В. Путин о ситуации в Украине: «Наши западные партнёры во главе с Соединёнными Штатами Америки предпочитают в своей практической политике руководствоваться не международным правом, а правом сильного. Они уверовали в свою избранность и исключительность, в то, что им позволено решать судьбы мира, что правы могут быть всегда только они. Они действуют так, как им заблагорассудится: то тут, то там применяют силу против суверенных государств, выстраивают коалиции по принципу «кто не с нами, тот против нас». Чтобы придать агрессии видимость законности, выбивают нужные резолюции из международных организаций, а если по какимто причинам этого не получается, вовсе игнорируют и Совет Безопасности ООН, и ООН в целом. Так было в Югославии, а потом были и Афганистан, и Ирак, и откровенные нарушения резолюции СБ ООН по Ливии... Подобный сценарий был реализован и на Украине» (источник: Обращение Президента РФ к депутатам Государственной Думы, членам Совета Федерации, руководителям регионов России и представителям гражданского общества 18 марта 2014 г. // Сайт Президента. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20603>).

В. Путин о ситуации на Ближнем Востоке: «Почему усилия, допустим, наших американских партнёров и их союзников по борьбе с «Исламским государством» не давали внятных результатов? Очевидно, что дело не в нехватке военного имущества или потенциала. Безусловно, Соединённые Штаты располагают огромным, самым большим в мире военным потенциалом, просто всегда трудно вести двойную игру. Объявлять о борьбе с террористами и одновременно пытаться использовать часть из них для того, чтобы расставлять фигуры на ближневосточной доске в своих интересах, как кажется, в своих интересах» (источник: Стенограмма выступления В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба Валдай 22.10.2015 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/50548>).

Выдержка из Стратегии национальной безопасности 2015 г.: «Проведение Российской Федерацией самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить свое доминирование в мировых делах. Реализуемая ими политика сдерживания России предусматривает оказание на нее политического, экономического, военного и информационного давления» (источник: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>).

¹³ Болдырев Ю. Трагедия или шанс? [Электронный ресурс] // Литературная газета. — 2016. — № 5 (6540). — 4 фев. — Режим доступа: <http://www.lgz.ru/article/-5-6540-4-02-2016/tragediya-ili-shans/>

¹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

В отличие от России, в 2012–2013 гг. развитыми странами были преодолены негативные тренды экономической ситуации, имевшие место в период мирового финансового кризиса. Это наглядно отражает динамика темпов роста ВВП (в 2012–2014 гг. темпы роста ВВП в среднем по странам мира составили 3,4% к предыдущему году, в развитых странах они увеличились с 1,2 до 1,8%, в России снизились с 3,4 до 0,6%; *табл. 1*).

По предварительным оценкам Международного валютного фонда, в 2015 г. по темпам падения ВВП Россия займёт 9 место среди развивающихся стран, причём это преимущественно государства Южной Африки. В группе стран СНГ более глубокий обвал реального ВВП ожидается лишь в Украине.

За последние 12 лет (2002–2014) эксперты отмечают сокращение доли обрабатывающих производств при увеличении добычи и экспорта полезных ископаемых, высокий уровень дифференциации насе-

ления по доходам, ухудшение трудового потенциала, «перекосы» в управленческой системе, выражающиеся в значительном увеличении бюрократического аппарата (*табл. 2*).

Крайне низкая степень диверсификации экспорта, свидетельствующая о низкой конкурентоспособности российской обрабатывающей промышленности на мировом уровне, является «не просто рискованной, но даже опасной»¹⁵, поскольку добывающая промышленность становится очень зависимой от мировых цен на полезные ископаемые.

Отечественные и зарубежные эксперты признают, что системный кризис в России порождён не геополитическими факторами, а неэффективной экономической политикой¹⁶. Для изменения ситуации требуется политическая воля и решительность действий, примеры которых в настоящее время можно увидеть только в реализации курса внешней политики, проводимого Президентом.

Таблица 1. Динамика темпов роста ВВП по странам мира за 1997–2015 гг.
(% к предыдущему году в сопоставимых ценах)

Страны	В среднем за 1997–2006	В среднем за 2007–2015	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015, оценка
Мир	4,0	3,5	5,7	3,1	0,0	5,4	4,2	3,4	3,3	3,4	3,1
Развитые страны	2,8	1,2	2,8	0,2	-3,4	3,1	1,7	1,2	1,1	1,8	2,0
США	3,3	1,3	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,5	2,4	2,6
Япония	0,9	0,4	2,2	-1,0	-5,5	4,7	-0,5	1,7	1,6	-0,1	0,6
Зона евро	2,3	0,4	3,0	0,5	-4,6	2,0	1,6	-0,8	-0,3	0,9	1,5
Развивающиеся страны	5,4	5,6	8,7	5,8	3,1	7,5	6,3	5,2	5,0	4,6	4,0
СНГ	5,5	2,4	9,0	5,3	-6,3	4,6	4,8	3,4	2,2	1,0	-2,7
Россия	5,0	1,8	8,5	5,2	-7,8	4,5	4,3	3,4	1,3	0,6	-3,8
Кроме России	6,6	3,8	10,4	5,6	-2,5	5,0	6,2	3,6	4,2	1,9	-0,1

Источник: данные Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/texttr.pdf>

¹⁵ Николаев И., Марченко Т., Точилкина О. Какой в России кризис и как долго он продлится? // Общество и экономика. – 2015. – № 8–9. – С. 18.

¹⁶ Такое мнение, в частности, высказал президент Федерального объединения немецкой промышленности У. Грилло: «Глубокий экономический кризис в России вызван в первую очередь ошибками, совершёнными Москвой в прошлом. Главная причина нынешнего кризиса – не санкции, а односторонняя фиксация российской экономики на нефти и полезных ископаемых» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.perspektivy.info/rus/ekob/>

Таблица 2. Некоторые показатели, свидетельствующие о системном кризисе России

Показатель	2002 г.	2014 г.
Доля обрабатывающих производств, в % от общей ВДС промышленности	62,5	53,2
Добыча полезных ископаемых, в % от общей ВДС промышленности	24,2	35,2
Экспорт минеральных продуктов, %	55,2	70,5
Децильный коэффициент фондов, разы	14	16
Коэффициент Джини	0,397	0,416
Численность работников органов государственного управления всех уровней и всех ветвей власти, тыс. чел.	1252,3	1548,1*
Численность работающих в органах исполнительной власти, тыс. чел.	1070,2	1264,8*
Численность штата работников федеральных органов, тыс. чел.	444,4	589,0*
Число занятых в экономике на 100 пенсионеров, чел.	170	163
Реальный размер назначенной пенсии, в % к предыдущему году	116,3	100,9
Реальные располагаемые доходы населения, в % к предыдущему году	111,1	99,3

* Данные за 2013 г.
 Источник: Николаев И., Марченко Т., Точилкина О. Какой в России кризис и как долго он продлится? // Общество и экономика. – 2015. – № 8-9 – С. 5-44.

Что касается либерального крыла Правительства, то многие эксперты приводят доказательства его беспомощности: *«Какая-то робость сковывает наших управленцев, складывается впечатление, что дожидаться от них масштабных и действенных решений будет трудно... нерешительность и надменное отторжение чужих, качества, которые сочетаются в той группе российской бюрократии, что отвечает за экономику, мешают двигаться вперед, становятся политической проблемой»*¹⁷. *«Складывается впечатление, что министры и их руководитель не встречаются на работе, не обсуждают проблемы, не вырабатывают ЛИНИЮ правительства, которую все высказывают и отстаивают.»*¹⁸

Некоторые в своих оценках идут еще дальше, сравнивая действия кабинета с пре-

дательством национальных интересов, заявляя о том, что *«правительству пора перестать обманывать народ. Оно не справляется с развитием экономики. То, что у нас происходит, это вообще не кризис. Это деградация и распад социально-экономической системы... Со времен Гайдара у нас избран порочный курс развития и построена дефективная социально-экономическая формация. Определенным узким кругам она выгодна. И экономический блок правительства работает на пользу этих кругов, а не на благо страны»*¹⁹.

И те и другие в целом приходят к одному выводу: **«Если экономическую политику радикально не менять, настанет тот день, когда мы научно-технологически отстанем от Запада настолько, что никто наши энергоресурсы покупать у нас не будет — просто придут и заберут»**²⁰.

¹⁷ Фадеев В. Экономика тонет в фарисействе [Электронный вариант] // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 3 (971). — 18 янв. — Режим доступа: http://expert.ru/expert/2016/3/#page_3

¹⁸ Стариков Н. А знакомы ли между собой Силуанов и Медведев? [Электронный ресурс] // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <http://nstarikov.ru/blog/61831>

¹⁹ Запесоцкий А. Правительство России как угроза национальным интересам // Комсомольская правда. — 2016. — 13 янв. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://m.kp.ru/daily/26479/3349764/>

²⁰ Болдырев Ю. Трагедия или шанс? [Электронный ресурс] // Литературная газета. — 2016. — № 5 (6540). — 4 февр. — Режим доступа: <http://www.lgz.ru/article/-5-6540-4-02-2016/tragediya-ili-shans/>

Неэффективность деятельности либерального крыла кабинета министров парализует развитие всей российской экономики, создает благоприятную почву для роста коррупции не только во власти, но и в крупном бизнесе; не только на федеральном, но и на региональном уровне. Это наглядно видно по результатам деятельности крупнейших ресурсодобывающих компаний, выступающих основой экономического благополучия в странах с сырьевой направленностью экономики.

Российский нефтегазовый комплекс, формируя почти треть налоговых поступлений, является ключевым источником доходов бюджетной системы РФ. Однако результаты исследований²¹ свидетельствуют о том, что отсутствие должного

государственного регулирования позволяет руководству госкорпораций самостоятельно выстраивать распределительную политику в целях удовлетворения своих личных интересов в ущерб задачам увеличения доходности бюджета.

Расчётная оценка выпадающих доходов бюджетной системы от использования различных схем минимизации налогообложения нефтегазовых корпораций показывает, что за 2008–2014 гг. дополнительные налоговые платежи от открытых акционерных обществ «Газпром», «Роснефть», «Татнефть», «Роснефтегаз» могли бы составить 2880,5 млрд. руб. в год, в том числе: в федеральный бюджет – 2648,2 млрд. руб.; в бюджеты регионов – 232,3 млрд. руб. (табл. 3).

Таблица 3. Налоговые и неналоговые доходы, недопоступившие от нефтегазовых корпораций в бюджетную систему РФ за 2008–2014 гг., млрд. руб. в год

Показатели	Газпром	Роснефть	Татнефть	Роснефтегаз	Итого
Экспортные продажи углеводородов по заниженным ценам	52,4	32,5	4,1		89,0
Неконтролируемый рост удельных коммерческих, управленческих, процентных расходов	29,7	7,1	1,8		38,6
Необоснованные налоговые льготы Газпрому	1644,0				1644,0
Уменьшение налогооблагаемой прибыли Газпрома за счёт списания сомнительных долгов	17,0				17,0
Возвраты налогов	291,8	31,7	18,1		341,6
Погашение задолженности по налогам в бюджет	165,6	201,0	14,6		381,2
Недопоступившие дивиденды, исчисленные с прибыли по РСБУ	164,8	88,9			253,7
Неперечисленные дивиденды Газпрома и Роснефти				32,0	32,0
Отсутствие чёткого правового регулирования чистой прибыли, используемой на дивиденды	Недопоступление дивидендов от 10 крупнейших компаний				83,4
Всего	2365,3	361,2	38,6	32,0	2880,5
- в федеральный бюджет	2243,4	260,0	29,4	32,0	2648,2
- в территориальный бюджет	121,9	101,2	9,2		232,3

²¹ Исследование было проведено ИСЭРТ РАН на примере трех крупнейших российских нефтегазовых корпораций – открытое акционерное общество «Газпром»; открытое акционерное общество «Нефтяная компания «Роснефть»; открытое акционерное общество «Татнефть». Все эти компании входят в список «Forbes», включены в перечень системообразующих организаций, утверждённый Правительством РФ 05.02.2015 г., и имеют государственную собственность (более 50% акций Газпрома и почти 70% акций Роснефти принадлежит Российской Федерации).

Не менее острая ситуация наблюдается и на базовых предприятиях черной металлургии²².

За 2008–2014 гг. дополнительные налоговые платежи от Череповецкого, Магнитогорского и Новолипецкого металлургических комбинатов могли бы составить 81,3 млрд. руб. в год, в том числе: в федеральный бюджет – 37,7 млрд. руб., в территориальные бюджеты – 43,6 млрд. рублей, из них в бюджеты: Вологодской области – 22,7 млрд. руб.; Челябинской области – 15,9 млрд. руб.; Липецкой области – 5,0 млрд. руб. (табл. 4).

Снижение фискальной функции крупнейших налогоплательщиков является следствием олигархической сущности отечественной экономики. Нерешенность этой проблемы обуславливает тот факт, что на фоне ежегодного роста выручки крупней-

ших госкорпораций в стране продолжает увеличиваться объем накопленного долга субъектов РФ и муниципальных образований. Так, за период с 2008 по 2014 г. он увеличился в 2,3 раза (с 14,4 до 33,5% объёма собственных доходов территориальных бюджетов). За последние пять лет долговые обязательства региональных бюджетов увеличились почти в два раза, а количество регионов, имеющих критический уровень долговой нагрузки (более 80%), выросло с 4 до 25. По итогам 2014 г. в тринадцати субъектах РФ объём государственного долга приблизился к объёму собственных бюджетных доходов или превысил его²³.

Несмотря на ясность поставленной ещё в 2012 г. Президентом РФ задачи деофшоризации российской экономики²⁴, до сих пор серьёзных успехов по снижению роли

Таблица 4. Налоговые доходы, недопоступившие от крупнейших комбинатов чёрной металлургии РФ за 2008–2014 гг., млрд. руб. в год

Источник	ЧерМК	ММК	НЛМК	Итого
Занижение цен при экспорте продукции	1,7	4,3	2,7	8,7
Увеличение удельных коммерческих, управленческих и процентных расходов	3,1	1,3	2,2	6,6
Возмещение экспортного НДС	5,0	6,9	12,2	24,1
Возмещение налога на прибыль	1,3	1,7	0,6	3,6
Обложение доходов, полученных от участия в других организациях, по ставке 0%	2,3	0,2	3,9	6,4
Обложение дивидендов по пониженной ставке 5%	1,5	0,6	0,7	2,5
Списанные на убытки расходы по формированию резервов под обесценение финансовых вложений иностранных компаний*	19,0	10,1		29,1
Всего	33,9	25,1	22,3	81,3
– в федеральный бюджет	11,2	9,2	17,3	37,7
– в территориальный бюджет	22,7	15,9	5,0	43,6

* Рассчитано, исходя из объёмов потерь налога на прибыль в результате отнесения на расходы ЧерМК и ММК резервов под обесценение финансовых вложений зарубежных дочерних компаний ПАО «Северсталь» и ОАО «ММК».

²² Исследование проводилось на примере Череповецкого, Магнитогорского и Новолипецкого металлургических комбинатов. ПАО «Северсталь», ОАО «ММК» и ОАО «НЛМК» включены в перечень системообразующих организаций, утверждённый Правительства РФ. Источник: Ильин В.А., Поварова А.И. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия – 2020: проблемы реализации. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 188 с.

²³ Влияние интересов собственников вертикально-интегрированных корпораций на социально-экономическое развитие: отчет о НИР // исп. Поварова А.И. – Вологда, 2015. – 101 с.

²⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г.; Бюджетное послание Президента РФ о бюджетной политике на 2014–2016 годы 13 июня 2013 г.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года; Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

офшорного фактора в экономике добиться не удалось²⁵. Применительно к металлургическим корпорациям это проявилось в продолжающемся манипулировании сделками с аффилированными лицами, с помощью этого из-под российского налогообложения ежегодно выводилось более 40 млрд. руб. выручки от экспортных продаж, в результате чего потери бюджета по недопоступившему налогу на прибыль оцениваются суммой около 9 млрд. руб.

Снижению наполняемости бюджета во многом способствовали законодательно разрешённые и активно используемые руководством корпораций способы оптимизации прибыли за счёт наращивания управленческих и коммерческих издержек, накопления корпоративных долгов. Таким путём база налогообложения ежегодно снижалась в среднем на 20–30 млрд. руб.

При этом, на фоне неуклонного падения платежей в бюджет, под видом возврата переплаты по налогу на прибыль и возмещения экспортного НДС металлургическим корпорациям ежегодно компенсировалось порядка 30 млрд. руб., или 60–90% фактически уплаченных налогов, что девальвировало их участие в мобилизации бюджетных доходов. Темпы роста возмещений НДС опережали темпы роста экспортных поставок, что свидетельствует о неэффективности налогового стимулирования крупных экспортёров.

Убыточность внебюджетной деятельности превратилась в одну из постоянных основных угроз не только финан-

совой устойчивости комбинатов, но и поступлений налога на прибыль в бюджет. Главным фактором убытков выступают не столько результаты производства, сколько налоговое законодательство, целенаправленно создавшее крайне запутанные, сложные и непрозрачные механизмы администрирования прибыли крупнейших налогоплательщиков, усиленные предоставлением зачастую лишённых экономического смысла налоговых льгот.

С созданием сконцентрированных в Москве налоговых инспекций, регулирующих налогообложение крупного бизнеса, региональные власти окончательно утратили контроль за полнотой поступления ключевого источника бюджетов монопрофильных территорий — налога на прибыль.

Приведенные данные свидетельствуют об открытом попирании частными владельцами системообразующих предприятий и руководителями госкорпораций моральных норм поведения, характерных для социально ориентированного государства, углублении конфликта интересов мажоритарных собственников с интересами других акционеров и общественными интересами. И всё это — при активном участии либерального финансово-экономического блока Правительства и обслуживающих его интересы средств массовой информации, фактически относящихся к России как к колонии, ресурсы которой могут быть использованы не в национальных, а личных интересах.

«Россия нелюбима либералами не как враг, не как противостоящая сила, но лишь как неудобство, как гвоздь в ботинке: ее народ мешает им красиво потреблять, как плохому танцору мешают танцевать ноги... Но именно у либералов — и именно в силу их идеологии — потребительская ориентация выражена предельно полно. И, служа своему потреблению, они автоматически,

²⁵ Только в конце 2014 г. Государственной Думой РФ был принят закон о контролируемых компаниях, в соответствии с которым каждый россиянин, имеющий контроль над иностранной компанией, обязан платить налоги в бюджет по законодательству РФ. Ещё одним значимым событием стало внесение 1 декабря 2015 г. Правительством РФ в Госдуму РФ законопроекта об ограничении государственной поддержки иностранным юридическим лицам в виде субсидий, гарантий, инвестиций.

незаметно для себя самих, начинают служить странам и регионам, где потреблять наиболее комфортно, — нашим объективным, стратегическим конкурентам. И, живя ради потребления, они начинают любить те места, где потреблять хорошо, комфортно, и не любить те, где потреблять плохо, неудобно. Не любить Россию. И это очень хорошо демонстрируют практические действия либералов, по-прежнему обслуживающих власть и практически полностью определяющих ее как минимум социально-экономическую политику»²⁶.

В середине 2015 г., когда Президент РФ дал поручение разработать проект новой Стратегии национальной безопасности, он отметил: «Причины давления на Россию понятны. Мы проводим независимую внутреннюю и внешнюю политику, не торгуем своим суверенитетом, не всем это нравится, но по-другому быть не может»²⁷. В самой Стратегии указано, что «проведение РФ самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить свое доминирование в мировых делах».

Действительно, независимый курс внешней политики, проводимый В. Путиным, имеет широкую общественную поддержку²⁸ вместе с тем сомнение вызывает то, что люди, возглавляющие финансово-

экономический блок Правительства, также нацелены на укрепление суверенитета России, а не являются теми, кто стремится «окончательно поставить российское государство на службу глобальному бизнесу, интересы которого объективно несовместимы с интересами даже существования, не то что развития нашей страны»²⁹.

Таким образом, принятие новой Стратегии национальной безопасности продиктовано не только изменившимися внешнеполитическими условиями. Глубокие, системные предпосылки этого шага касаются прежде всего организации внутреннего управления развитием экономики и страны в целом.

Российская история учит тому, что в критические моменты в нашей стране появляется лидер, и только лидер берет на себя историческую ответственность, принимая решения, за которыми следует новая эпоха. Очередной критический момент наступил тогда, когда распался Советский Союз и бывшая сверхдержава оказалась на грани исчезновения. В. Путин на протяжении всех своих президентских сроков с успехом доказывал способность принять историческую роль лидера, сначала — предотвратив крушение российской экономики и демографический коллапс, после — вернув российскому народу самоуважение и гордость за страну.

Яркий пример — военно-промышленный комплекс (ВПК), который в период Советского Союза представлял собой «четко организованный по отраслевому принципу, замыкающийся на высшем руководстве страны сегмент экономики», а к началу 2000-х гг. был фактически ликвидирован в результате «продуманной» политики «эффективных управленцев».

²⁶ Делягин М. Глобализация и предательство элит [Электронный ресурс] // Газета «Завтра». — 2016. — № 2 (1154). — Режим доступа: <http://www.zavtra.ru/content/view/globalizatsiya-i-predatelstvo-elit/>

²⁷ Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Совета безопасности РФ 3 июля 2015 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/49862>

²⁸ По данным социологических измерений ИСЭРТ РАН, доля людей, считающих успешными действия главы государства по укреплению международных позиций России, с 2014 г. составляет 50–52%. Для сравнения: оценка успешности решения Президентом проблемы подъема экономики и роста благосостояния граждан — 28–35% (см. ниже раздел «Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества»).

²⁹ Делягин М. Шабаш либералов [Электронный ресурс] // Газета «Завтра». — 2016. — № 3 (1155). — 21 янв. — Режим доступа: <http://www.zavtra.ru/content/view/shabash-liberalov/>

В 2007 г. ВПК был выведен из-под контроля Правительства в непосредственное подчинение Президенту путем создания новой организационно-правовой формы — государственной корпорации³⁰. В результате к началу 2010-х гг. он преобразился так, что для сторонних наблюдателей это оказалось «шоком, сродни восстанию феникса из пепла, а появление Российских ВКС в небе Сирии вообще заставило замолчать всех, кто давно кричал, что все потеряно»³¹.

По своей сути вертикально-интегрированные государственные корпорации применяются во всем мире, и пример ВПК — это реальное подтверждение эффективности создания и развития сложнейшей агломерации, произошедших при непосредственном контроле главы государства. Пример, который должен быть распространен на все важнейшие отрасли, участвующие в обеспечении национальной безопасности, что постепенно приведет к решению задачи новой индустриализации промышленности и к преодолению Россией критического отставания от развитых стран.

³⁰ Законы о государственных корпорациях:

- Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82 «О банке развития» (Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк);
- Федеральный закон от 19.07.2007 г. № 139 «О Российской корпорации нанотехнологий»;
- Федеральный закон от 21.07.2007 г. № 185 «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;
- Федеральный закон от 30.10.2007 г. № 238 «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» (государственная корпорация «Олимпстрой»);
- Федеральный закон от 23.11.2007 г. № 270 «О Государственной корпорации «Ростехнологии»»;
- Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 317 «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»».

³¹ Брызгалов А.Л. Путин и Правительство: возрождение ВПК // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <http://nstarikov.ru/blog/62800>

Системный кризис остро ставит перед главой государства задачу ускоренных темпов национализации элит, обеспечения ее политической и экономической независимости от влияния геополитических соперников России. Как показывают результаты социологических измерений, во второй половине 2015 года наметились негативные тренды социальных настроений — комплексного показателя, отражающего психологическое состояние общества (табл. 5).

Снижение доли тех, кто испытывает положительные эмоции, отмечается не только в социально уязвимых категориях населения, но и среди среднеобеспеченных людей, представителей молодого и среднего возраста — всех тех, кто является опорой действующей власти. По сути, в конце 2015 — начале 2016 г. существенное ухудшение социального настроения произошло во всех социально-демографических категориях, кроме самых богатых людей — тех, кто по самооценке уровня доходов попадает в категорию 20% наиболее обеспеченных.

Такая динамика общественных настроений свидетельствует о затянувшихся ожиданиях населения относительно решения элементарных проблем, связанных с уровнем жизни, таких как низкая заработная плата, инфляция, положение дел в экономике, — всех тех проблем, которые ведущие социологические центры страны отмечают как «наиболее значимые» для россиян³².

Сегодня последствия не соответствующей национальным интересам внутренней экономической политики доминируют в общественном сознании людей и ведут к ухудшению социальных настроений. Пока что это создает лишь почву для социальной

³² Пресс-выпуск ВЦИОМ от 01.02.2016 № 3029 «Проблемный фон: в фокусе — рост цен» // Официальный сайт ВЦИОМ. — Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115568>

Таблица 5. Индекс социального настроения в различных социально-демографических группах населения Вологодской области (в пунктах)*

Категория населения	Авг. 2015	Окт. 2015	Дек. 2015	Фев. 2016	Изменение (+/-) Фев. 2016 по отношению к...	
					Авг. 2015	Дек. 2015
Пол						
Мужской	153,9	144,6	147,0	136,6	-17	-10
Женский	146,0	145,4	143,7	133,0	-13	-11
Возраст						
До 30 лет	160,7	169,2	159,2	147,8	-13	-11
30–55 лет	146,9	139,7	143,4	131,3	-16	-12
Старше 55 лет	146,6	137,3	139,5	131,2	-15	-8
Образование						
Среднее и н/среднее	144,3	137,1	137,8	124,7	-20	-13
Среднее специальное	153,7	145,3	142,0	129,6	-24	-12
Высшее и н/высшее	151,5	153,4	156,9	151,4	0	-5
Доходные группы						
20% наименее обеспеченных	115,2	116,9	115,4	97,0	-18	-18
60% среднеобеспеченных	158,2	144,1	148,7	138,8	-19	-10
20% наиболее обеспеченных	172,5	176,4	160,3	160,8	-12	+1
Территории						
Вологда	159,6	156,7	151,5	139,5	-20	-12
Череповец	151,6	145,3	148,9	137,5	-14	-11
Районы	143,0	138,4	139,4	130,2	-13	-9
Область	149,6	145,0	145,2	134,6	-15	-11
* Данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН. Для расчёта индекса из доли положительных ответов («Прекрасное настроение, нормальное, ровное состояние») вычитается доля отрицательных («Испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску»), затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин.						

напряженности и потери доверия к власти. Однако при дальнейшей нерешенности задачи национализации элит это может привести к более тяжелым последствиям, форму которых предсказать достаточно сложно, — от результатов предстоящих парламентских и президентских выборов до массовых протестных выступлений.

Оглядываясь в недалекое прошлое, можно увидеть, что и для обеспечения независимости внутренней экономической политики В. Путин делает важные, исторически значимые шаги, которые на первый взгляд могут показаться несвоевременными и непонятными. Однако в комплексе они выстраиваются в четкий логический ряд последовательных решений, направленных

на укрепление всей вертикали власти за счет создания «новой идейно-политической платформы, дающей иное видение экономических проблем и иные способы их решения, имеющей нравственные точки опоры и моральную силу, которая будет осознана обществом»³³.

К таким решениям можно отнести:

- **Федеральный закон от 11.07.2001 № 95 «О политических партиях»**, в котором, как отмечают эксперты, «не был заинтересован ни один из привычных политических игроков, однако это был стратегический

³³ Фадеев В. Экономика тонет в фарисействе [Электронный вариант] // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 3 (971). — 18 янв. — Режим доступа: http://expert.ru/expert/2016/3/#page_3

выбор Президента, выбор пути развития системы, сигнал, что президентская власть руководствуется не только краткосрочными соображениями, что там присутствует длинный горизонт принятия решений»³⁴;

- **поправки в Конституцию 2009 г.**, которые обеспечили увеличение срока полномочий Президента и Государственной Думы;

- инициативы В. Путина по созданию **Общественной палаты и Общероссийского народного фронта**;

- **реформу Совета Федерации**, которую поначалу восприняли как «половинчатую и косметическую», мол, «президентская редакция законопроекта отводит гражданам в лучшем случае роль фильтра на выборах, но справедливости ради надо отметить, что новая система все же способна добавить верхней палате парламента толику представительности»³⁵;

- **Федеральный закон от 22.02.2014 № 20 «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»**, который возвращал страну к смешанной избирательной системе, когда одна половина депутатов ГД РФ из 450 человек выбиралась по одномандатным округам, а другая — по партийным спискам (последний раз такая система применялась в 2003 г. и этот шаг существенным образом менял законодательство «в сторону открытости, прозрачности и конкурентности»³⁶);

- **реформу судебной системы**, в ходе которой полномочия Высшего арбитражного суда (высшей судебной инстанции, специализирующейся на экономических спорах) передаются Верховному суду РФ, при этом кардинально изменяется процессуальное законодательство, усиливается контроль за решениями судей, администрация Президента создает рабочую группу по правоприменительной деятельности и мониторингу правоприменения в сфере предпринимательства³⁷;

- **меры, принимаемые против офшоров** (в частности, ФЗ №23 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», согласно которому запрещается бюджетное финансирование компаний, имеющих более 50% уставного капитала в офшорных юрисдикциях);

- **антикоррупционную кампанию**, включающую целый комплекс мероприятий, в том числе усиление уголовной ответственности за коррупцию, привлечение администрации Президента и общественных организаций к проведению совместной антикоррупционной проверки;

- **деятельность по созданию механизма регулярного диалога между представителями бизнеса и правоохранительных органов при посредничестве администрации Президента и личном участии В. Путина**, для того чтобы «выявлять тонкие места и вещи, которые беспокоят, с одной стороны, пра-

³⁴ Скоробогатый П. Тираж президентской «ромашки» [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 5. — 1 февр. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/05/tirazh-prezidentskoj-romashki/>

³⁵ Всё пустое: реформа Совета Федерации оказалась полумерой // Новостное интернет-издание Lenta.ru. — Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2012/06/28/sovfed/>

³⁶ Чем обернется смешанная система выборов на Кавказе // Официальный блог радио «Эхо Москвы». — 2014. — 17 марта. — Режим доступа: http://echo.msk.ru/blog/kavkaz_politic/1260888-echo/

³⁷ Как отметил Президент, «реформа должна, прежде всего, способствовать повышению качества и доступности правосудия. Она была предпринята как раз ради решения именно этих задач: для эффективной защиты прав, достоинства, собственности граждан нашей страны, для того, чтобы росло их доверие к суду и к судьям... в самом обществе должно утверждаться уважение к решениям суда, их цивилизованное восприятие... Судьям, которым какие-либо интересы мешают соблюдать законы, стоит поискать другое место работы» (источник: Стенограмма выступления В.В. Путина на семинаре-совещании председателей судов 16.02.2016 // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/51343>).

воохранительную систему, которая обязана обеспечивать интересы всего общества, а с другой стороны, бизнес-сообщество... С тем чтобы и разрабатываемые нормативные акты, и, что очень важно, правоприменительная практика после принятия этих актов соответствовали интересам государства в целом»³⁸.

В совокупности данные меры приводят к такой ситуации, когда различные политические силы действуют в заданных Президентом рамках суверенной национальной политики, испытывая при этом давление со стороны гражданского общества, требующего от элит осознания своего предназначения и своей ответственности.

Каким будет следующий шаг главы государства, пока неизвестно, но нам представляется, что стратегически выверенная деятельность по национализации элит идет уже много лет, на протяжении всех президентских сроков В. Путина. Ее цель — сформировать такой правящий класс, который в дальнейшем сам будет поддерживать рамки конкурентной политики. Идущая большая реформа 2012–2016 годов прочно

закрепила движение нашей страны на этой траектории. «А начинающаяся избирательная кампания в Госдуму–2016 станет испытанием на прочность»³⁹.

Закрепление в Стратегии национальной безопасности — главном стратегическом документе, определяющем приоритеты развития страны, — основ внутреннего политического и экономического развития позволяет рассчитывать на то, что эта работа продолжится, что она будет эффективной и в конечном итоге приведет Россию не только к внешней политической, но и к внутренней экономической готовности соответствовать статусу одного из центров многополярного мира.

Взяв на себя ответственность за комплексное обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности (в том числе по вопросам развития экономики, роста уровня и качества жизни населения), В. Путин сделал новый значимый шаг по укреплению российской государственности в процессе перехода страны к новому этапу развития.

³⁸ Путин предложил бизнесу регулярно встречаться с правоохранителями [Электронный ресурс] // РИА-новости. — 2016. — 15 февр. — Режим доступа: <http://ria.ru/politics/20160215/1374839273.html>

³⁹ Скоробогатый П. Тираж президентской «ромашки» [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 5. — 1 февр. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/05/tirazh-prezidentskoj-romashki/>

Вместо заключения

Книга «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: Точка зрения главного редактора» выходит в середине 2019 года — в самый разгар реализации амбициозных задач, поставленных Президентом РФ на период до 2024 года. Это рубежное время для российского общества и власти. Не только потому, что оно будет определять позиции России на геополитической карте в ближайшие десятилетия, но и потому, что это последний президентский срок В. Путина, с которым и объективно, и в субъективных оценках общественного мнения связаны все ключевые достижения нашей страны за последние 20 лет.

Главный вывод, который мы можем сделать исходя из анализа данных региональных, федеральных и зарубежных социологических измерений; тенденций развития российской экономики, отраженных в экспертных оценках, а также исходя из собственных многолетних наблюдений процессов рыночной трансформации, заключается в том, что самые большие проблемы современной России пока еще далеки от своего разрешения, несмотря на то что необходимость их преодоления уже давно осознается научным сообществом и многие из них из года в год декларируются властью в качестве задач, обязательных к исполнению в ходе очередного политического цикла.

Сегодня, как и в 90-х годах прошлого века, перед российским обществом и гуманитарной наукой остро встает вопрос о цивилизационном выборе — о национальном самоопределении и выработке

собственного уникального пути развития, достойного одного из ключевых центров многополярного мира.

Как и прежде, в России актуальна потребность в социальном государстве и его конкретных основополагающих принципах — социальной справедливости, равных условий реализации возможностей, государственной защиты широких слоев населения и обеспечения эффективной реализации национального развития, взаимопонимания между обществом и властью на всех уровнях государственного управления.

Нерешенность этих острейших проблем во многом обусловлена тем, что на повестке дня по-прежнему стоит вопрос о национализации властвующих элит, которые пока что продолжают лишь имитировать реальное выполнение поручений главы государства.

Вышеуказанные проблемы играют ключевую, системообразующую роль в обеспечении национальной безопасности России, поэтому они требуют безотлагательного внимания и активных действий со стороны Президента. На это у него осталось уже менее 6 лет.

В то же время нельзя не отметить, что за годы рыночной трансформации российским обществом накоплен уникальный опыт преодоления политических, экономических и духовно-ценностных кризисов. Сегодня, несмотря на продолжающуюся напряженность геополитических отношений и многие внутренние проблемы нашей страны, актуальность которых не угасала на протяжении всего постсоветского периода, перед Россией стоят большие и оптимистические планы на будущее — задачи разви-

тия, а не выживания. И это ощущается не только на государственном уровне, но и в индивидуальной жизни каждого конкретного человека.

Очень важно, чтобы эти цели и задачи не канули в лету: чтобы они не утонули в перипетии политических интриг или провальных управленческих решений, а нашли свое реальное воплощение в сознании и поведении как представителей властвующих элит, так и рядовых граждан нашей страны. Для этого у России есть всё необходимое. В том числе достойное реализации самых масштабных задач молодое поколение, на плечи которого, во многом, ложится ответственность за будущее страны.

* * *

Закончить книгу хотелось бы высказыванием выдающегося отечественного экономиста академика РАН Л.И. Абалкина, который еще в 2007 году говорил: **«Уже давно в России, как и во всем мире, обсуждается вопрос о том, что оставит В.В. Путин своему преемнику. Время бежит стремительно, но его еще достаточно для того, чтобы оставить ему Национальную стратегию как путь движения России к новой экономике. В ее рамках россияне получают достоверное представление о будущем, о завтрашнем дне своих детей и внуков»¹.**

С тех пор прошло 12 лет, а подавляющее большинство россиян по-прежнему не имеют **«достоверного представления о будущем, о завтрашнем дне своих детей и внуков»...**

¹ Абалкин Л.И. Путь к успеху — системность и сотрудничество // Национальные проекты. 2007. №8 (15). С. 12–13.

Об авторах



Ильин Владимир Александрович — член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель ФГБУН «Вологодский научный центр Российской академии наук».

Сфера научных интересов: эффективность государственного управления, резервы экономического роста, территориальные аспекты регионального развития, социокультурная модернизация, модернизация промышленного сектора, уровень и качество жизни населения.

Персональная страница на официальном сайте ФГБУН ВолНЦ РАН: <http://www.volnc.ru/structure/user-view?id=4>

Профиль автора в РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=129623

Автор множества научных публикаций, посвященных актуальным вопросам обеспечения национальной безопасности, устойчивого регионального развития и эффективности государственного управления.



Морев Михаил Владимирович — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заведующий лабораторией исследования социальных процессов и эффективности государственного управления отдела исследования уровня и образа жизни Вологодского научного центра Российской академии наук

Сфера научных интересов: общественное мнение, общественное психическое и социальное здоровье населения, проблемы развития гражданского общества в России, оценка социальной эффективности государственного управления.

Персональная страница на официальном сайте ФГБУН ВолНЦ РАН: <http://www.vssc.ac.ru/structure/user-view?id=77>

Профиль автора в РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=504328

Автор ряда работ, посвященных тенденциям общественного психического и социального здоровья, а также социологическим аспектам оценки эффективности государственного управления.

Монографии авторов

Ильин В.А., Поварова А.И. Крупнейшие металлургические корпорации и их роль в формировании бюджетных доходов: монография. Вологда: ВолНЦ РАН, 2019. 204 с. (Проблемы эффективности государственного управления).

Ильин В.А., Морев М.В., Поварова А.И. Социальное государство в России: проблемы и перспективы: монография. Вологда: ВолНЦ РАН, 2018. 229 с.

Ильин В.А., Поварова А.И. Эффективность государственного управления. 2000–2015. Противоречивые итоги — закономерный результат: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. 304 с.

Ильин В. А. Эффективность государственного управления: точка зрения главного редактора. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. 320 с.

Ильин В.А., Шабунова А.А., Морев М.В., Россошанский А.И., Белехова Г.В. Уровень жизни и социальное самочувствие. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. 56 с. (Проблемы эффективности государственного управления).

Ильин В.А., Поварова А.И. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации: монография. Вологда, 2014. 188 с.

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ: проблемы обеспечения экономического роста



ПРЕДИСЛОВИЕ

В декабре 2015 года В.В. Путин Указом № 683 утвердил в новой редакции Стратегию национальной безопасности России. Принципиально важно то, что в данном документе закрепляется личная ответственность высшего должностного лица страны за реализацию государственной политики по обеспечению национальных интересов. При этом стоит отметить, что среди них особенно акцентируется внимание не только на укреплении обороны и повышении статуса России на международной арене в условиях полицентричного мира, но и на решении проблем, которые в наибольшей степени беспокоят граждан, – это укрепление здоровья и материального положения, повышение качества жизни, а также конкурентоспособности национальной экономики. В новой редакции документа, в отличие от действовавшей с 2009 года, существенно расширен перечень стратегических национальных приоритетов. Среди них появились такие, как: наука, техника и образование, здравоохранение, культура, экономический рост.

Следовательно, подписав Указ об утверждении Стратегии национальной безопасности, президент продемонстрировал глубокое понимание происходящих в стране и мире процессов и осознание того, что действующая в России экспортно-сырьевая модель исчерпала себя. Поэтому, чтобы страна соответствовала статусу мировой державы и отстаивала свои позиции на мировых рынках товаров, требуется обеспечить устойчивый рост экономики путем создания условий для перехода к инновационной экономике, цифровой индустриализации промышленности, энергетической эффективности общественного производства.

Не умаляя значимости нейтрализации внешних угроз, в т.ч. влияния геополитических факторов на устойчивость системы экономических отношений, в документе особое внимание уделяется необходимости переноса акцентов в государственной политике на купирование проблем, возникающих в

сфере управления. Фактически это означает признание того, что истинные причины системного кризиса в России есть результат неэффективной экономической политики. В такой ситуации поиск оптимальных форм, методов и инструментов обеспечения национальной безопасности в экономике становится весьма актуальной задачей. Поскольку она является комплексной, ее решение связано с модернизацией приоритетных секторов народного хозяйства и развитием новых высокотехнологичных отраслей, повышением инвестиционного климата, улучшением бизнес-привлекательности, достижением сбалансированности бюджетной системы, преодолением «утечки мозгов», снижением неэффективных бюджетных расходов, деофшоризацией экономики, расширением использования инструментов государственно-частного партнерства. Во многом реализация стратегических национальных приоритетов в экономике зависит от сокращения уровня дифференциации в социально-экономическом развитии территорий, обеспечения согласованности отраслевого и территориального развития, связанности экономического пространства страны.

По большинству из вышеперечисленных направлений сотрудники ИСЭРТ РАН в течение 25 лет выполняют фундаментальные исследования, основные результаты которых представлены в данной монографии. Полагая, что их реализация в российской практике государственного управления позволит ускорить переход экономики на инновационную модель развития, а соответственно обеспечить новое качество и высокие темпы роста.

ГЛАВА 1. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ В РОССИИ

1.1. Сущность и факторы роста экономики

Категория «экономический рост» характеризуется неоднозначностью и разноплановостью подходов. Об этом свидетельствует и значительное число теорий. Основные научные школы, которые занимались изучением проблем экономического роста, сложились в развитых передовых странах мира – США, Германии, Великобритании, Франции и Швеции. Они сформировались на базе двух источников: неоклассической теории, уходящей своими корнями к теоретическим взглядам Ж.Б. Сэя и получившей законченное выражение в работах американского экономиста Дж.Б. Кларка, и кейнсианской теории макроэкономического равновесия.

Исследование теоретических основ¹ позволяет выделить четыре направления теории экономического роста:

- 1) неоклассические теории, базирующиеся на производственной функции;
- 2) теории кумулятивного роста, являющиеся синтезом неокейнсианских, институциональных и экономико-географических моделей;
- 3) новые теории экономического роста, базирующиеся на возрастающей отдаче от масштаба и несовершенной конкуренции;
- 4) другие теории, объединяющие частные или отдельные вопросы экономического роста.

При этом понятие «экономический рост» имеет различные трактовки. Современный экономический словарь трактует его как увеличение масштабов совокупного производства и потребления в стране, характеризующее такими макроэкономическими показателями, как валовой национальный продукт, валовой внутренний продукт, национальный доход.

¹ Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона: монография. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.

Английский экономист У. Джевонс и американский экономист Дж. Б. Кларк определяли экономический рост как увеличение выпуска продукции в экономике за определенный период времени.

Экономисты неоклассического направления (Дж. М. Кейнс, Дж. В. Робинсон и др.) рассматривали экономический рост как количественное расширение масштабов экономики, обычно с сохранением сложившихся к началу момента роста или устанавливаемых к этому моменту пропорций между рядом основных показателей экономики.

Наиболее полное и четкое понятие экономического роста дал нобелевский лауреат С. Кузнец: «Экономический рост – долгосрочное увеличение способности хозяйства обеспечивать все более разнообразные потребности населения с помощью все более эффективных технологий и соответствующих институциональных и идеологических изменений». Это определение в наибольшей степени выражает сущность процессов, происходящих в растущей экономике.

Таким образом, одни ученые рассматривают экономический рост «сверху», то есть на уровне государства, макроэкономики (увеличение валового внутреннего продукта, национального дохода), а другие – «снизу», с точки зрения увеличения благосостояния отдельно взятого человека (увеличение обеспеченности граждан различными товарами, услугами, в том числе финансовыми средствами). Обе точки зрения целесообразно учитывать вместе, поскольку нельзя говорить об устойчивом экономическом росте без увеличения объемов производства в совокупности с увеличением доходов граждан страны.

Экономический рост определяется множеством факторов, классификация которых в трудах различных ученых неоднозначна.

Так, Кемпбелл Р. Макконнелл и Съэнли Л. Брю² предлагают классификацию, согласно которой экономический рост определяется шестью блоками факторов (рис. 1.1).

² Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс. – М.: Туран, 1996. – С. 276.



Рисунок 1.1. Классификация факторов экономического роста

Первые четыре блока представляют собой факторы предложения. Это количество и качество природных и трудовых ресурсов, объем капитальных благ и технологий. Факторы предложения являются необходимым условием увеличения объемов производства, но их наличия недостаточно для обеспечения экономического роста. Пятый и шестой блоки – факторы спроса и распределения, направленные на обеспечение эффективного раздела ресурсов с целью максимального удовлетворения потребностей общества.

К факторам предложения, характеризующим физическую способность экономики к росту, относятся: количество и качество трудовых ресурсов; наличие капитала; уровень технологий; количество и качество природных ресурсов.

Факторами спроса выступают те, которые повышают совокупный спрос общества на производимую продукцию и этим стимулируют экономический рост: заработная плата, налоговая политика государства, склонность населения к сбережению.

К факторам распределения относят распределение природных, трудовых и финансовых ресурсов, которое должно быть организовано таким образом, чтобы в большей степени способствовать приросту продукции, улучшению ее качества и совершенствованию производства.

Ряд авторов (Л. Шостак, К.Р. Макконнелл) выделяет следующие группы факторов, влияющих на экономический рост:

- объективные экономические факторы, выступающие неотъемлемой составляющей процесса функционирования рыночной экономики и мало поддающиеся влиянию со стороны человеческой деятельности;

- методы государственного управления экономикой, играющие важную роль в стимулировании экономического роста, так как они определяют основные направления развития экономики;

- инновационные факторы, в числе которых уровень развития науки, инновационная политика и др.;

- инвестиционные ресурсы, в том числе и сбережения населения;

- природное богатство;

- форс-мажорные факторы (природные катастрофы, стихийные бедствия, техногенные катастрофы и аварии, войны и т.п.), наличие которых очень сильно ослабляет экономику, уничтожая процессы ее роста.

Достаточно удачной с точки зрения состава групп является классификация, в которой выделяются группы инновационных, инвестиционных факторов и факторов, определяющих структурную мобильность экономики³.

В целом все факторы экономического роста подразделяются на внешние и внутренние. Внутренние факторы экономического роста – это использование собственных ресурсных и природных возможностей страны, регионов (источники сырья, энергии, природных материалов и т.д.), их кадрового (трудового) потенциала, собственных финансовых ресурсов, опыта и знаний отечественных исследователей, достижений отечественной науки и техники

³ Воротин В. Макроэкономическое регулирование в условиях глобальной трансформации: монография. – Киев: Знания, 2002. – 165 с.

и т.д. Внешние факторы включают в себя заемные, привлеченные из других стран и регионов финансовые ресурсы, сырье, материалы, энергию, достижения специалистов и результаты исследований зарубежных ученых. Совокупность внешних факторов экономического роста существенно расширяет масштабы и возможности национальной экономики, ускоряет темпы ее развития. Стимулирующее действие внешних факторов экономического роста особенно заметно в странах, которые входят в состав «Большой семерки» и в которых проживает «золотой миллиард» населения Земли. Успехи этих стран достигаются за счет политики неэквивалентного обмена результатами производства на мировых рынках товаров и услуг, за счет жесткой протекционистской политики и т.п.

Как известно, выделяют два типа экономического роста: экстенсивный и интенсивный. Первый тип характеризуется количественным увеличением ресурсов, простым добавлением факторов производства. При данном типе рост валового продукта достигается путем расширения сферы применения трудовых, материальных, природных ресурсов. При втором типе объем производимых благ увеличивается благодаря совершенствованию использования ресурсов на основе научно-технического прогресса, применения более эффективных средств труда, совершенных технологий и форм организации производства.

Экстенсивный экономический рост обеспечивают:

- использование большего количества рабочей силы;
- строительство новых предприятий;
- увеличение числа единиц оборудования;
- вовлечение в хозяйственный оборот дополнительных земель;
- открытие новых месторождений и увеличение добычи полезных ископаемых;
- расширение внешней торговли, что позволит увеличить количество ресурсов и т.п.

Но квалификация работающих и производительность их труда, качество оборудования и технология при этом не меняются. Поэтому отдача продукции и дохода на единицу труда и капитала остается прежней.

Интенсивный экономический рост достигается:

- за счет роста уровня квалификации и профессиональной подготовки рабочей силы;
- использования более совершенного оборудования;
- внедрения передовых технологий (в первую очередь, ресурсосберегающих);
- применения научной организации труда;
- использования эффективных методов государственного регулирования экономики и т.д.

Следовательно, увеличение производственных возможностей и рост потенциального валового внутреннего продукта связаны с изменением либо количества ресурсов, либо их качества.

1.2. Динамика основных экономических показателей РФ

Переход России к рыночным отношениям сопровождался кризисными явлениями в экономике и непрерывным спадом производства. Лишь с начала 2000-х годов наметилась, а затем стала устойчивой позитивная тенденция в развитии российской экономики. По данным Федеральной службы государственной статистики, за 2000–2007 гг. произошел рост валового внутреннего продукта (ВВП) Российской Федерации на 63%. Положительные тенденции были характерны и для ее субъектов. Однако мировой финансово-экономический кризис, захвативший во втором полугодии 2008 г. и российскую экономику, стал причиной смены ее роста резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. К началу 2009 г. началась рецессия, сопровождавшаяся обесценением рубля, ростом безработицы, приостановкой реализации инвестиционных программ. Негативная динамика промышленного производства отмечалась почти во всех регионах. В середине 2009 г. удалось преодолеть спад экономической активности и в первом квартале 2010 г. возобновить рост.

Однако уже в период 2009–2014 гг. среднегодовые тренды указывали на резкое замедление темпов роста экономики. Если в 2004–2008 гг. прирост ВВП составлял более 7%, то в 2009–2014 гг. – 1,1%. По итогам 2015 года валовой внутренний продукт снизился на 3,7% к предыдущему году. Не прибавляет оптимизма и прогноз на 2016 год. Отрицательный тренд ВВП, отсутствие очевидных успехов, прорывных действий, которые бы вели страну к экономическому росту, позволяют говорить о новой волне экономического кризиса, вызванного внутренними факторами.

Затухание экономической динамики российской экономики и неспособность выйти на докризисные (2000–2008 гг.) темпы экономического роста свидетельствуют об исчерпании потенциала сложившейся модели «сырьевого роста», которая преимущественно зависит от конъюнктуры мировых цен на энергоносители и постоянно усиливает угрозу закрепления за Россией роли сырьевого придатка развитого мира.

Таблица 1.1. Динамика ВРП, % к предыдущему году

Территория	2000– 2007 гг.	2008– 2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2010 г.
РФ (сумма ВРП регионов)	163,1	97,7	104,6	105,4	103,1	101,8	101,3	117,2
Южный ФО	162,8	100,7	105,4	106,5	103,7	104,0	102,1	123,6
Северо-Кавказский ФО	191,3	109,7	103,5	106,5	103,4	103,6	104,6	123,5
Приволжский ФО	152,6	97,3	105,5	106,8	104,1	102,4	102,0	122,5
Сибирский ФО	155,0	99,8	104,4	105,0	103,0	102,1	101,6	117,1
Северо-Западный ФО	165,5	99,4	104,4	106,1	103,8	100,3	100,9	116,4
Калининградская обл.	199,2	95,8	107,6	104,6	104,7	101,0	104,6	124,5
Новгородская область	138,3	107,0	102,3	103,7	108,4	101,9	105,2	123,3
г. Санкт-Петербург	189,5	103,1	105,5	108,3	104,3	101,8	101,0	122,5
Ленинградская область	202,7	104,9	105,4	106,5	106,2	98,6	100,2	117,8
Вологодская область	137,8	84,2	105,7	106,9	104,8	95,7	103,0	116,7
Псковская область	127,9	96,7	105,6	106,5	100,1	100,5	99,5	112,6
Республика Карелия	141,0	83,6	104,4	102,2	101,5	100,7	100,1	109,2
Архангельская область	185,1	102,2	100,8	101,7	100,6	101,1	102,0	106,3
Республика Коми	128,0	101,8	102,6	105,7	101,8	96,7	95,7	102,2
Мурманская область	112,3	91,0	99,4	99,8	100,5	100,8	101,3	101,8
Уральский ФО	164,0	95,1	106,8	104,6	101,5	102,2	99,0	114,7
Центральный ФО	171,0	95,9	103,0	104,8	103,7	101,6	100,8	114,6
Дальневосточный ФО	149,4	105,0	106,8	105,3	98,6	99,1	101,9	112,0
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.								

Негативные процессы, происходящие в стране, отражаются и на положении регионов. Темпы роста их ВРП в последние годы существенно замед-

лились (табл. 1.1). Наименьшие темпы прироста ВРП в 2010–2014 гг. показали Дальневосточный (+12%), Центральный (+14,6%) и Уральский (+14,7%) федеральные округа. Значения темпов роста Северо-Западного федерального округа оказались чуть ниже среднероссийских (117,2% против 116,4%). Самая сложная ситуация в экономике среди регионов округа наблюдалось в Республике Коми (+2,2%) и Мурманской области (+1,8%).

Распределение регионов по величине душевого ВРП в территориальном разрезе крайне неоднородно (табл. 1.2). Так, в Уральском федеральном округе данный показатель почти в 4 раза выше, чем в Северо-Кавказском.

Таблица 1.2. **ВРП на душу населения**, тыс. руб. (в ценах 2014 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	215	306	367	386	397	404	402	186,8
Уральский ФО	358	528	616	642	648	661	652	181,9
Центральный ФО	290	424	487	509	526	532	535	184,2
Дальневосточный ФО	269	364	489	517	510	508	519	193,1
Северо-Западный ФО	218	320	389	412	426	425	427	196,3
Республика Коми	346	434	537	574	590	576	557	160,7
г. Санкт-Петербург	235	374	466	499	513	512	511	217,3
Архангельская область	196	320	418	429	436	444	457	232,8
Мурманская область	333	381	394	396	402	410	418	125,4
Ленинградская область	170	297	372	392	413	404	402	236,9
Новгородская область	159	214	270	281	307	314	333	209,3
Вологодская область	222	290	293	314	329	316	326	146,8
Калининградская область	135	198	281	292	304	304	316	234,9
Республика Карелия	198	256	276	284	289	293	293	148,1
Исковская область	111	139	170	182	183	186	186	167,2
Сибирский ФО	166	232	283	297	305	312	316	190,8
Приволжский ФО	160	214	264	283	295	302	309	193,0
Южный ФО	138	190	241	256	265	275	280	203,4
Северо-Кавказский ФО	70	107	141	149	154	158	164	233,5
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.								

Наибольшими значениями ВРП обладают регионы с развитой промышленной базой. Промышленное производство обеспечивает почти 52% валовой добавленной стоимости в экономике Уральского федерального округа, 38% – Дальневосточного. В среднем по стране доля промышленности в структуре ВВП составляет 24%. В отраслевой структуре промышленного комплекса РФ доминируют обрабатывающие производства – их доля равна 66%.

В то же время именно на промышленно развитых регионах в наибольшей степени сказались кризисные явления. Если в период с 2000 по 2007 г. промышленное производство в целом по стране развивалось достаточно устойчиво, то уже с 2008 г. в нем отчетливо проявились негативные последствия кризиса. Замедление роста промышленного производства по сравнению с уровнем 2007 г. отмечалось по всем видам экономической деятельности и было характерно практически для всех регионов. В период с осени 2008 и до середины 2009 г. регионы страны испытали сильный спад в ряде ключевых отраслей промышленности, и прежде всего в металлургии, машиностроении и деревопереработке. Вследствие этого по итогам 2008 г. производство выросло всего на 0,6%, а по итогам 2009 г. упало на 10,7% (табл. 1.3). 2010 – 2011 годы стали временем восстановительного роста промышленности. До кризисного уровня производства удалось достичь практически всем регионам. Однако в период с 2012 по 2014 г. темпы роста промышленного производства начали замедляться и в 2015 г. стали отрицательными.

Таблица 1.3. **Динамика промышленного производства, % к предыдущему году**

Территория	2000– 2007 гг.	2008– 2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г.
Российская Федерация	148,9	89,8	107,3	105,0	103,4	100,4	101,7	96,6	114,9
Южный ФО	169,7	90,5	108,6	109,5	107,8	104,4	105,2	109,5	154,2
Сибирский ФО	141,0	96,4	118,2	106,4	107,2	104,7	102,7	100,2	145,3
Дальневосточный ФО	170,1	107,4	106,9	109,1	103,0	103,3	106,7	101,0	133,7
Северо-Кавказский ФО	167,0	103,9	103,4	109,8	106,3	106,2	100,4	102,3	131,6
Приволжский ФО	137,4	95,3	109,6	109,4	104,5	101,8	102,5	96,4	126,0
Центральный ФО	184,0	89,5	105,5	106,9	105,7	101,4	101,4	97,2	119,1
Северо-Западный ФО	180,6	93,2	107,9	107,7	102,6	99,8	97,9	96,0	111,8
Калининградская обл.	357,3	97,0	116,0	150,1	101,9	99,1	109,9	93,0	179,7
Новгородская область	151,5	89,7	116,1	110,9	104,4	105,4	112,9	102,5	164,0
Псковская область	137,6	94,2	117,4	116,3	99,6	100,6	94,4	103,0	133,0
Вологодская обл.	135,3	86,2	111,8	105,6	101,3	102,5	103,7	101,8	129,4
Ленинградская обл.	246,2	97,9	114,3	110,6	105,7	95,6	100,2	99,1	126,8
Республика Коми	132,3	101,2	100,8	104,4	102,1	102,4	100,5	101,6	112,3
Мурманская область	106,1	91,3	103,2	99,5	102,7	99,8	99,8	106,8	112,2
г. Санкт-Петербург	200,3	86,4	107,8	114,6	104,7	99,6	93,6	92,7	111,8
Республика Карелия	148,8	76,1	108,9	101,6	102,0	94,5	101,7	99,2	107,6
Архангельская обл.	233,1	121,7	104,9	88,8	95,1	102,4	89,6	101,5	82,5
Уральский ФО	151,0	89,1	104,3	101,9	101,6	101,1	100,7	98,2	108,0
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.									

Лидерами по промышленному производству в расчете на душу населения являются Уральский, Северо-Западный и Центральный федеральные округа (табл. 1.4). По этому показателю дифференциация достигает почти 14 раз.

Таблица 1.4. Промышленное производство на душу населения, тыс. руб.
(в ценах 2015 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	213	287	314	329	339	340	340	327	153,4
Уральский ФО	500	710	723	733	742	748	750	735	147,1
Северо-Западный ФО	214	354	405	435	444	441	430	413	192,8
<i>Республика Коми</i>	<i>317</i>	<i>398</i>	<i>496</i>	<i>523</i>	<i>540</i>	<i>558</i>	<i>566</i>	<i>580</i>	<i>183,0</i>
<i>Ленинградская обл.</i>	<i>173</i>	<i>335</i>	<i>466</i>	<i>511</i>	<i>535</i>	<i>508</i>	<i>505</i>	<i>500</i>	<i>288,6</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>252</i>	<i>481</i>	<i>452</i>	<i>512</i>	<i>528</i>	<i>516</i>	<i>477</i>	<i>439</i>	<i>174,6</i>
Вологодская обл.	265	333	371	393	399	410	426	435	164,1
<i>Калининградская обл.</i>	<i>67</i>	<i>128</i>	<i>274</i>	<i>410</i>	<i>414</i>	<i>407</i>	<i>444</i>	<i>410</i>	<i>611,1</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>305</i>	<i>347</i>	<i>354</i>	<i>355</i>	<i>368</i>	<i>372</i>	<i>374</i>	<i>401</i>	<i>131,6</i>
<i>Архангельская обл.</i>	<i>123</i>	<i>287</i>	<i>409</i>	<i>367</i>	<i>352</i>	<i>364</i>	<i>328</i>	<i>336</i>	<i>273,0</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>128</i>	<i>191</i>	<i>226</i>	<i>252</i>	<i>265</i>	<i>280</i>	<i>318</i>	<i>328</i>	<i>256,9</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>148</i>	<i>195</i>	<i>207</i>	<i>211</i>	<i>217</i>	<i>206</i>	<i>209</i>	<i>209</i>	<i>141,1</i>
<i>Псковская область</i>	<i>63</i>	<i>80</i>	<i>112</i>	<i>131</i>	<i>132</i>	<i>134</i>	<i>127</i>	<i>132</i>	<i>208,6</i>
Дальневосточный ФО	137	172	290	317	328	340	364	368	269,4
Центральный ФО	168	277	291	310	326	330	333	323	191,5
Приволжский ФО	181	231	274	301	315	321	329	318	175,3
Сибирский ФО	141	187	240	255	273	286	293	293	207,8
Южный ФО	78	108	132	145	156	162	170	185	237,1
Северо-Кавказский ФО	26	34	43	47	50	53	53	53	204,6
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.									

Общеизвестно, что ключевым фактором экономического роста территории выступают инвестиции. Однако за 2010–2015 инвестиции в основной капитал в целом по стране выросли лишь на 13% (табл. 1.5). В 2014–2015 гг. практически повсеместно наблюдается спад инвестиций, который несомненно связан со структурными проблемами. Приток инвестиций явно недостаточен, а санкции в отношении России еще больше его снижают.

Говоря о частных инвестициях в народном хозяйстве, необходимо отметить, что их финансовая база размывается за счет интенсивного вывоза капитала за рубеж корпоративным сектором⁴.

⁴ Гусев С.Н. Экономический рост в России: потенциальный уровень и ограничения // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 130-136.

Таблица 1.5. Динамика инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году

Территория	2000– 2007 гг.	2008– 2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г.
Российская Федерация	229,7	92,6	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3	91,6	113,0
Северо-Кавказский ФО	141,7	110,3	111,8	103,3	112,2	107,8	109,1	93,3	142,2
Уральский ФО	187,3	100,0	109,1	114,2	106,4	101,4	101,3	95,7	130,3
Приволжский ФО	221,9	90,1	108,1	110,1	109,5	106,9	98,9	92,5	127,5
Центральный ФО	214,6	87,8	104,4	107,2	112,9	105,2	98,9	96,7	127,1
Сибирский ФО	303,9	95,7	113,5	116,2	111,8	94,1	96,3	83,3	111,3
Южный ФО	168,3	116,8	119,2	110,3	107,4	114,6	83,2	82,1	110,5
Северо-Западный ФО	318,8	89,6	115,5	110,0	104,0	90,6	92,4	90,9	100,5
Мурманская область	180,0	125,1	86,2	138,5	121,3	92,8	101,9	102,5	140,4
Архангельская обл.	519,5	47,4	126,4	122,0	110,5	90,2	90,5	92,5	128,7
Новгородская область	243,4	120,3	99,8	87,0	109,6	109,8	115,3	104,7	126,1
Республика Карелия	164,8	83,5	117,5	125,3	106,5	93,5	85,8	90,6	114,0
Псковская область	250,4	75,9	102,6	127,4	128,4	84,5	96,0	80,3	109,3
Республика Коми	165,4	142,0	99,9	167,7	104,9	80,1	100,5	76,9	108,8
г. Санкт-Петербург	394,8	84,5	113,9	87,1	92,6	127,4	101,8	89,0	106,0
Ленинградская обл.	256,3	119,5	142,5	103,9	101,0	74,8	69,3	104,6	81,1
Вологодская обл.	490,5	61,4	116,1	149,4	120,7	49,3	80,5	90,4	75,1
Калининградская обл.	356,2	105,8	84,7	104,9	106,3	88,9	81,8	86,9	59,7
Дальневосточный ФО	333,5	119,6	106,1	126,5	88,1	83,2	94,8	96,6	90,1
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.									

Сложившаяся ситуация негативно влияет на процессы модернизации экономики регионов. В 2015 г. износ основных производственных фондов практически достиг 50% (в 2000 г. – 39,3%).

При этом в стране наблюдается значительная дифференциация регионов по инвестиционной привлекательности. Разрыв между наиболее и наименее инвестиционно привлекательными федеральными округами достигает почти 3 раз (табл. 1.6). Основная масса инвестиций вкладывается в регионы, лидирующие по экономическому развитию. В дальнейшем такое положение вещей только усилит социально-экономическое неравенство между территориями, а это является дестабилизирующим фактором для федеративного устройства страны и может привести к нарастанию регионального сепаратизма.

Судя по мировому опыту, инновации выступают одним из основных факторов достижения роста экономики. Однако необходимо отметить, что инновационная активность организаций регионов страны находится на крайне низком уровне: по данным государственной статистики, в 2014 г. инновационные мероприятия осуществляли менее 10% обследованных организаций (табл. 1.7). В Вологодской области ситуация в инновационной сфере

еще более сложная: за 2000–2014 гг. инновационная активность организаций снизилась в два раза – до 5,6%. Основная причина кроется в отсутствии инвестиций – основного драйвера роста экономики.

Таблица 1.6. **Инвестиции в основной капитал на душу населения**, тыс. руб.
(в ценах 2015 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	41	68	96	106	113	114	109	99	240,1
Уральский ФО	83	109	174	198	210	212	214	204	247,3
Дальневосточный ФО	36	103	166	211	186	155	148	143	396,4
Северо-Западный ФО	35	85	121	133	138	124	114	104	294,3
<i>Республика Коми</i>	<i>66</i>	<i>113</i>	<i>179</i>	<i>303</i>	<i>321</i>	<i>260</i>	<i>264</i>	<i>204</i>	<i>311,2</i>
<i>Архангельская обл.</i>	<i>38</i>	<i>96</i>	<i>131</i>	<i>162</i>	<i>180</i>	<i>164</i>	<i>149</i>	<i>139</i>	<i>369,5</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>35</i>	<i>60</i>	<i>78</i>	<i>109</i>	<i>134</i>	<i>125</i>	<i>129</i>	<i>133</i>	<i>382,8</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>28</i>	<i>52</i>	<i>92</i>	<i>80</i>	<i>88</i>	<i>97</i>	<i>113</i>	<i>119</i>	<i>426,0</i>
<i>Ленинградская обл.</i>	<i>48</i>	<i>107</i>	<i>204</i>	<i>210</i>	<i>210</i>	<i>156</i>	<i>107</i>	<i>112</i>	<i>234,6</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>31</i>	<i>79</i>	<i>114</i>	<i>98</i>	<i>90</i>	<i>112</i>	<i>113</i>	<i>100</i>	<i>319,4</i>
<i>Вологодская обл.</i>	<i>29</i>	<i>142</i>	<i>109</i>	<i>163</i>	<i>197</i>	<i>97</i>	<i>78</i>	<i>71</i>	<i>245,8</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>29</i>	<i>92</i>	<i>94</i>	<i>98</i>	<i>103</i>	<i>91</i>	<i>74</i>	<i>64</i>	<i>220,8</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>28</i>	<i>47</i>	<i>52</i>	<i>65</i>	<i>70</i>	<i>66</i>	<i>56</i>	<i>51</i>	<i>181,4</i>
<i>Псковская область</i>	<i>16</i>	<i>23</i>	<i>37</i>	<i>48</i>	<i>62</i>	<i>52</i>	<i>51</i>	<i>41</i>	<i>251,5</i>
Центральный ФО	40	63	78	84	94	99	98	94	233,8
Южный ФО	40	44	94	103	111	127	105	86	217,5
Приволжский ФО	30	48	69	77	84	90	89	82	270,7
Сибирский ФО	21	42	73	85	95	89	86	72	340,5
Северо-Кавказский ФО	26	44	42	43	49	52	56	52	198,9
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.									

Таблица 1.7. **Инновационная активность организаций**, %

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	8,8	9,7	9,5	10,4	10,3	10,1	9,9	112,5
Приволжский ФО	10,1	10,8	12,3	12,7	11,9	11,7	11,4	112,9
Центральный ФО	10,0	10,3	8,6	10,2	10,9	10,7	10,9	109,0
Северо-Западный ФО	7,7	9,4	9,4	11,2	11,0	10,7	10,3	133,8
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>8,9</i>	<i>12,7</i>	<i>13,0</i>	<i>18,9</i>	<i>18,8</i>	<i>18,0</i>	<i>18,9</i>	<i>212,4</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>7,9</i>	<i>13,5</i>	<i>9,7</i>	<i>8,5</i>	<i>9,0</i>	<i>13,5</i>	<i>10,2</i>	<i>129,1</i>
<i>Псковская область</i>	<i>10,3</i>	<i>9,5</i>	<i>9,6</i>	<i>10,0</i>	<i>8,1</i>	<i>7,3</i>	<i>9,2</i>	<i>89,3</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>5,5</i>	<i>7,1</i>	<i>7,5</i>	<i>6,1</i>	<i>7,6</i>	<i>8,8</i>	<i>8,9</i>	<i>161,8</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>4,1</i>	<i>6,9</i>	<i>9,4</i>	<i>9,1</i>	<i>10,1</i>	<i>10,5</i>	<i>8,7</i>	<i>212,2</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>1,7</i>	<i>5,6</i>	<i>6,6</i>	<i>9,2</i>	<i>10,9</i>	<i>8,1</i>	<i>7,7</i>	<i>452,9</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>9,2</i>	<i>9,9</i>	<i>8,7</i>	<i>7,5</i>	<i>7,5</i>	<i>6,6</i>	<i>7,7</i>	<i>83,7</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>11,0</i>	<i>8,4</i>	<i>7,4</i>	<i>9,3</i>	<i>7,3</i>	<i>7,8</i>	<i>5,6</i>	<i>50,9</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>6,3</i>	<i>8,4</i>	<i>9,0</i>	<i>9,3</i>	<i>8,2</i>	<i>5,4</i>	<i>5,0</i>	<i>79,4</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>13,1</i>	<i>4,6</i>	<i>3,2</i>	<i>3,3</i>	<i>5,1</i>	<i>5,1</i>	<i>2,4</i>	<i>18,3</i>
Уральский ФО	10,6	12,4	11,5	11,5	10,6	9,6	8,9	84,0
Дальневосточный ФО	6,3	6,2	8,6	11,2	10,8	9,5	8,9	141,3
Сибирский ФО	6,1	7,7	8,2	8,8	8,5	9,1	8,8	144,3
Южный ФО	7,6	8,5	7,5	6,5	7,4	7,2	7,7	101,3
Северо-Кавказский ФО	7,6	8,5	6,2	5,2	6,4	5,9	6,5	85,5
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.								

Таким образом, сложившаяся в экономике России модель инвестиционной деятельности, которой органически присущи постоянные миграции частного капитала к зарубежным центрам аккумуляции прибыли, значительный удельный вес в структуре национального накопления государственных вложений, а также острая нехватка адекватных существующим потребностям внутренних источников дешевых «длинных» денег, – в принципе не способна демонстрировать минимально приемлемые темпы расширения производственных возможностей.

Что касается второго внутреннего драйвера экономической динамики – повышения покупательской способности населения, то он зависит от темпа увеличения реальных располагаемых доходов домашних хозяйств. Не будет большим преувеличением утверждать, что этот параметр фиксирует верхнюю границу, верхний предел потенциального экономического роста. Ясно, что при планировании объемов выпуска на следующий производственный период субъекты предпринимательской деятельности будут исходить из ожидаемых размеров платежеспособного спроса, ибо в противном случае они столкнутся с проблемой сбыта своей продукции⁵. Согласно результатам государственного статистического наблюдения, реальные располагаемые доходы населения нашей страны в течение 2009–2012 гг. увеличивались ежегодно в среднем на 3,2%. С 2013 по 2015 г. реальные среднедушевые доходы населения сократились на 7% (табл. 1.8). Кроме того, под вопросом находится выполнение Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 об увеличении к 2018 г. размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза.

Принимая во внимание тот факт, какой уровень неравенства, поляризации, расслоения присущ современному российскому обществу, несложно догадаться, что в отечественном народном хозяйстве обсуждаемая неравномерность распределения с большой вероятностью выражена еще сильнее. Как справедливо подчеркивает академик РАН А. Аганбегян, повышение благосо-

⁵ Гусев С.Н. Экономический рост в России: потенциальный уровень и ограничения // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 130-136.

стояния в нашей стране охватывает лишь «малочисленную богатую прослойку» граждан⁶. Из этого следует, что верхняя граница потенциального экономического роста в России может быть еще ниже, чем это показывают значения индикатора среднего увеличения реальных располагаемых доходов населения.

Таблица 1.8. Среднедушевые денежные доходы населения, тыс. руб. (в ценах 2015 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., раз
Российская Федерация	10,7	20,1	28,7	29,6	31,1	32,6	31,4	30,3	2,8
Центральный ФО	15,6	28,2	37,9	39,3	40,8	42,6	39,8	38,8	2,5
Дальневосточный ФО	11,5	21,3	31,1	32,0	33,7	35,9	35,8	36,5	3,2
Уральский ФО	12,6	23,3	32,6	33,5	34,7	36,0	34,5	32,7	2,6
Северо-Западный ФО	11,0	23,0	30,2	30,5	31,8	33,3	32,3	32,4	2,9
г. Санкт-Петербург	12,7	32,6	38,2	37,9	38,1	40,3	39,3	40,0	3,1
Мурманская область	18,7	25,9	35,9	35,6	38,5	41,2	38,7	35,9	1,9
Республика Коми	15,6	28,0	33,6	33,9	36,2	36,8	34,9	33,2	2,1
Архангельская обл.	10,5	19,9	29,8	31,0	31,5	33,5	33,3	32,3	3,1
Ленинградская обл.	7,2	15,4	22,5	22,7	24,1	25,5	23,7	26,3	3,7
Республика Карелия	10,8	17,7	23,8	24,7	26,6	26,8	25,8	25,7	2,4
Вологодская обл.	9,2	15,7	21,3	22,3	24,5	25,7	25,5	25,6	2,8
Новгородская область	8,6	13,6	23,3	24,2	26,1	26,7	26,7	25,6	3,0
Калининградская обл.	8,9	16,1	24,7	24,6	26,9	26,7	25,7	25,1	2,8
Псковская область	6,4	12,3	19,9	20,9	22,3	22,8	22,3	21,1	3,3
Южный ФО	8,1	14,6	23,0	23,7	25,3	27,5	27,4	27,1	3,4
Приволжский ФО	8,0	15,2	23,5	24,2	25,9	27,1	26,8	26,2	3,3
Сибирский ФО	8,5	15,8	22,3	23,2	24,2	25,3	24,0	23,3	2,7
Северо-Кавказский ФО	5,6	11,8	19,8	21,4	22,9	23,8	23,7	22,9	4,1
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.									

Подчеркнем при этом, что во второй половине 2015 года наметились негативные тренды социальных настроений – комплексного показателя, отражающего психологическое состояние общества. Население волнуется отсутствие позитивных изменений в динамике материального положения. Низкие зарплаты, рост цен и положение дел в экономике – три наиболее острые проблемы, которые отмечают жители страны в начале 2016 года⁷.

Сложная экономическая ситуация замедлила положительные изменения, происходящие в демографической сфере (табл. 1.9). В ряде регионов из-за низкой рождаемости и высокой смертности депопуляционные процессы

⁶ Аганбегян А.О. О применении научных методов при подготовке решений социально-экономических проблем // Вопросы экономики. – 2013. – № 7. – С. 124-137.

⁷ Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 2. – С. 22-28.

приобрели устойчивую тенденцию. Существующие показатели рождаемости в 1,5 раза ниже, чем необходимо для простого воспроизводства населения. Такая ситуация ставит под вопрос дальнейшие возможности народов России развивать накопленный веками материальный, духовный и культурный потенциал.

Таблица 1.9. Коэффициент естественной убыли (-), прироста (+) населения, на 1000 человек населения

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., п.п.
Российская Федерация	-6,6	-5,9	-1,7	-0,9	0,0	+0,2	+0,2	-1,5	5,1
Северо-Кавказский ФО	+1,9	+4,5	+8,7	+9,0	+9,1	+9,2	+9,3	+7,6	5,7
Уральский ФО	-5,2	-3,7	+1,1	+1,5	+2,5	+2,7	+2,7	+0,9	6,1
Дальневосточный ФО	-3,5	-3,9	-0,6	-0,3	+0,9	+1,3	+1,4	+0,3	3,8
Сибирский ФО	-4,9	-5,1	-0,1	+0,4	+1,3	+1,5	+1,5	-0,2	4,7
Приволжский ФО	-6,5	-6,7	-2,6	-1,9	-0,7	-0,6	-0,6	-2,3	4,2
Южный ФО	-6,4	-5,7	-2,3	-1,9	-0,8	-0,6	-0,5	-2,5	3,9
Северо-Западный ФО	-8,7	-8,4	-3,5	-2,5	-1,6	-1,2	-1,0	-2,7	6,0
<i>Республика Коми</i>	-3,5	-4,2	-0,2	+0,7	+1,8	+2,2	+2,0	-0,1	3,4
<i>г. Санкт-Петербург</i>	-9,4	-7,2	-2,0	-0,9	+0,2	+0,7	+1,3	-0,3	9,1
<i>Мурманская область</i>	-3,0	-3,8	-0,2	0,0	+0,5	+0,9	+0,3	-0,4	2,6
<i>Калининградская обл.</i>	-7,3	-9,2	-2,8	-1,5	-0,8	-0,7	-0,7	-2,2	5,1
<i>Вологодская обл.</i>	-7,2	-8,3	-4,2	-2,7	-1,1	-1,2	-1,2	-2,8	4,4
<i>Архангельская обл.</i>	-7,5	-6,3	-2,0	-1,7	-0,8	-0,5	-0,7	-3,2	4,3
<i>Республика Карелия</i>	-7,8	-8,3	-4,1	-2,8	-2,8	-2,7	-2,3	-4,8	3,0
<i>Ленинградская обл.</i>	-12,1	-12,3	-7,0	-6,1	-5,7	-5,6	-5,4	-6,8	5,3
<i>Новгородская область</i>	-12,6	-13,2	-8,7	-7,1	-5,8	-6,0	-5,4	-7,4	5,2
<i>Псковская область</i>	-14,9	-15,8	-10,7	-8,9	-8,5	-7,6	-7,5	-9,1	5,8
Центральный ФО	-9,6	-8,4	-4,5	-3,2	-2,5	-2,3	-2,2	-3,6	6,0
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.									

Приведенные данные доказывают наличие системного кризиса в экономике страны, обуславливая необходимость смены курса существующей экономической политики, а также поиска факторов и источников качественного экономического роста.

ГЛАВА 2. УГРОЗЫ И ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

2.1. Национальная промышленная политика России в рамках неоиндустриального вектора развития

Мировой финансовый кризис, пик которого пришелся на период 2008–2009 гг., отчетливо продемонстрировал уязвимость экономической модели, оторванной от реального производства. В кризисные годы высокие темпы роста сохранили только те страны, которые отказались от деиндустриализации и догоняющей модели модернизации (Китай, Индия, Индонезия, Вьетнам, Чили, Турция, Тайвань, Малайзия, Сингапур и др.)⁸.

Россия с нашей точки зрения исчерпала возможности роста на базе действующей экономической модели. Переход к новой модели требует радикального преобразования промышленной политики. В связи с этим актуальным становится рассмотрение сущности новой модели экономического роста, принципов и инструментов современной промышленной политики, основных направлений и проблем ее формирования и реализации в России, а также разработка подходов к изменению сложившейся ситуации.

Исходя из этого возникает необходимость рассмотрения и исследования концептуальных подходов к формированию и реализации промышленной политики, направленной на развитие промышленного сектора и повышение его конкурентоспособности, обеспечивающее устойчивый экономический рост и увеличение национального благосостояния.

В настоящее время значительной частью научно-экспертного сообщества и политиков признается ключевая роль «новой индустрии» в обеспечении экономического роста стран мира и их конкурентоспособности на миро-

⁸ Федотова В. Конец догоняющей модели модернизации и поиски новых путей // Экономические стратегии. – 2012. – № 3. – С. 14–23.

вых рынках⁹. Для неоиндустриализации характерны такие технико-технологические тренды, как: сокращение количества персонала, занятого в промышленном производстве, при одновременном росте уровня автоматизации и использования современной техники, повышении квалификации рабочей силы; увеличение производительности станочного парка, улучшение его характеристик и применение робототехники; рост интенсивности инновационного процесса и сокращение времени смены новых поколений техники, средств производства, рост доли наукоемких секторов; интенсификация движения в сторону «безотходности» и «безлюдности» в области технологического развития.

В посткризисный период в ведущих странах мира активизировались, политически и организационно оформились процессы, связанные с развитием «новой индустрии» и «возвращением рабочих мест». Новая промышленная политика ряда ведущих стран мира (после глобального финансового кризиса 2008 г.), характеризующаяся как «промышленный ренессанс», сочетает в себе приоритет на развитии прорывных технологий и новый подход к взаимодействию в рамках ее формирования и реализации.

Отдельным, особенно важным пунктом является задача обеспечения энергетической и ресурсной эффективности, в том числе за счет все большего перехода на «альтернативные» источники энергии. В этих условиях позиции России как топливно-энергетического экспортера будут ослабевать.

В 2010 г. Европейская комиссия заявила о новом подходе к экономическому развитию, в процессе которого особое внимание будет уделяться обрабатывающей промышленности и «экономике знаний». Стратегия развития ЕС до 2020 г. определила шесть основных приоритетных направлений инновационного развития европейской промышленности на ближайшее десятилетие: передовые производственные процессы (3D технологии, энерго- и материало-эффективные процессы, возобновляемые энергоресурсы и рециклинг

⁹ Губанов С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. – М., 2012. – 224 с.

материалов, устойчивые и гибридные бизнес-модели); ключевые стимулирующие технологии (микро- и наноэлектроника, новые материалы, промышленная биотехнология, фотоника, нанотехнологии, новые производственные системы); продукция на основе биотехнологии; устойчивое строительство и сырьевые материалы; «чистые» транспортные средства; «интеллектуальные» энергосистемы.

В целях формирования европейской промышленности на качественно новой основе планируется реализация комплекса мероприятий, в том числе функционирование новых координирующих структур, включая рамочные регуляторы Единого рынка, скоординированное развитие инфраструктуры, координация научной, инновационной, кадровых политик, обеспечение кадрами.

В 2014 г. вышло совместное коммюнике руководящих структур Евросоюза «К европейскому промышленному ренессансу», в котором мощная индустриальная база рассматривается в качестве ключевого фактора европейской конкурентоспособности и европейского экономического возрождения¹⁰.

В 2009 г. правительством Франции инициирована широкомасштабная стратегия по созданию мощной конкурентоспособной промышленности, которая должна стать локомотивом экономического развития и процветания страны. Ее ключевой элемент – национальная программа «Инвестиции в будущее» (2010). В правительстве Ф. Олланда было создано специализированное Министерство промышленного возрождения¹¹.

В 2013 г. объявлено о вступлении в силу новой стратегии «Новая промышленная Франция»¹². Этот документ включает 34 плана реконструкции промышленности на базе новейших достижений науки и техники. Планы закладывают основу промышленной политики на предстоящие 10 лет, а их главная цель – вернуть Францию в ряды передовых индустриальных стран.

¹⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions. For a European Industrial Renaissance [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52014DC0014>

¹¹ Кондратьев В. Свежее дыхание промышленной политики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.perspektivy.info/rus/ekob/svezheje_dyhanije_promyshlennoj_politiki_2014-05-22.htm

¹² La nouvelle France Industrielle [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economie.gouv.fr/files/la-nouvelle-france-industrielle.pdf>

Основные черты рассматриваемого документа: объединение усилий государства и частного промышленного сектора при определении тех секторов деятельности, где Франция может стать лидером; активное участие бизнеса в разработке и реализации заявленных планов. Большая часть проектов (около 80%) были выбраны на основе предложений промышленников и будут управляться крупными предпринимателями.

Делается ставка на такие рычаги стимулирования бизнеса, как государственный заказ, регулирование различных норм и стандартов, предоставление налогового кредита в том случае, если компания активно проводит исследования. В этих условиях ключевую роль в реализации планов, по замыслу правительства, должны сыграть частные инвестиции.

В 2012 г. в Великобритании обнародована долгосрочная промышленная стратегия (с «говорящим» названием: «Промышленная стратегия. Партнерство государства и промышленности»)¹³. Новая комбинированная («матричная») промышленная политика коалиционного правительства впервые представляет собой сочетание секторальных мер, поддержку развития ключевых технологий и мероприятий «горизонтального» характера.

Приоритетные промышленные сектора – «локомотивы» британского промышленного роста и конкурентоспособности на мировых рынках – включают три типа отраслей:

1. Прогрессивные отрасли, создающие продукт с наиболее высокой добавленной стоимостью: автомобильная и авиакосмическая, медико-биологический и агротехнический сектора.

2. Сектора, обеспечивающие, в том числе, новые возможности среды обитания: ветровая, нефтегазовая, атомная энергетика и строительство.

3. «Когнитивные» услуги: международное образование, информационная экономика, профессиональные и бизнес-услуги.

¹³ Industrial strategy. Government and industry in partnership. Progress Report. April 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/306854/bis-14-707-industrial-strategy-progress-report.pdf

Основные черты промышленной политики – партнерство с частным сектором в формировании секторальных стратегий с учетом отраслевой специфики в русле общей тенденции «решоринга» и разработки «национальных» компетенций; значительное увеличение масштабов государственного финансирования приоритетных направлений, в т. ч. через систему государственного заказа для создания новых возможностей для компаний и эффективного функционирования производственных цепочек; создание на базе университетов инновационных центров, способствующих коммерциализации результатов ИР, повышение профессионального уровня кадров в ключевых секторах.

Основными чертами новой промышленной политики являются:

- расширительный подход к промышленной политике, позиционирование неоиндустриальной парадигмы в качестве ядра общей социально-экономической политики;
- акцент на развитии «новых» отраслей промышленности при сохранении поддержки базовых отраслей производства;
- интегрированный подход к промышленной политике, конструктивно сочетающий в себе секторальные и институциональные меры поддержки, нацеленный на развитие сетевых структур и увеличение мультипликативного эффекта;
- «консенсусный» принцип формирования и реализации промышленной политики, сочетание интересов равноправных акторов, направленное на достижение общих целей.

Концепции новой промышленной политики: в современной модели промышленной политики центральным становится диалог между государственными и частными агентами посредством инструментов ГЧП. Это полезно для выявления проблем и возможностей и решения конкретных вопросов на индивидуальной основе, на основе взаимодействия между сетями, ак-

торами и институтами с непрерывным процессом обучения (Д. Родрик¹⁴, Н. Крафтс и А. Хьюз¹⁵, К. Айгингер и С. Зибер¹⁶, К. Уорвик¹⁷ и др.).

Анализ внешнеторгового оборота в разрезе видов экономической деятельности РФ показывает, что за последние десять лет импорт продукции машиностроения увеличился в 10 раз. Экспорт продукции топливно-энергетического комплекса возрос в 7 раз. Продолжается рост экспорта сырьевых низкотехнологичных товаров и импорта высокотехнологичной продукции машиностроения (табл. 2.1).

Таблица 2.1. **Внешнеторговый оборот по видам экономической деятельности РФ**
(экспорт/импорт/сальдо; в млрд. долл. США)

Вид экономической деятельности	2000 г.			2010 г.			2014 г.		
	Экс.	Имп.	Сал.	Экс.	Имп.	Сал.	Экс.	Имп.	Сал.
Машиностроение	9,1	10,6	-1,5	21,3	102,0	-80,7	26,3	136,0	-109,7
Агропродовольственная сфера	1,6	7,4	-5,8	8,8	36,4	-27,6	18,9	39,7	-20,8
Легкая промышленность	1,1	2,1	-1,0	1,1	15,3	-14,2	1,5	17,6	-16,1
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	4,5	1,3	3,2	9,6	5,9	3,7	11,6	5,9	5,7
Топливо-энергетический комплекс	55,5	2,1	53,4	272,0	5,2	266,8	350,0	7,2	342,8
Химическая промышленность	7,4	6,1	1,3	24,5	37,0	-12,5	29,1	46,4	-17,3
Металлургическая промышленность	22,4	2,8	19,6	50,3	16,8	33,5	52,4	20,3	32,1
Сфера услуг	9,6	16,2	-6,6	49,1	75,2	-26,1	65,8	121,0	-55,2
Прочие	1,6	1,4	0,2	9,6	10,5	-0,9	6,9	12,6	-5,7
Источник: рассчитано на основе данных Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru									

По показателю «Доля средне- и высокотехнологичных производств в структуре промышленного производства и в объеме экспорта стран «Большой восьмерки» и Китая Россия занимает как по структуре промышленного производства (23% в 2011 г.), так и объему экспорта (22%) последнее место

¹⁴ Rodrick D. Industrial policy for the twenty-first century. – Harvard University. – 2004. – September. – P. 1-2.

¹⁵ Crafts N., Hughes A. Industrial Policy for the medium to long-term. Future of Manufacturing Project: Evidence Paper 37. Foresight, Government Office for Science [Электронный ресурс]. – 2013. – October. – Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/283911/ep37-industrial-policy-medium-to-long-term.pdf

¹⁶ Aiginger K., Sieber S. The Matrix Approach to Industrial Policy // International Review of Applied Economics. – 2006. – Vol. 20. – Issue 5. – P. 573-601. DOI:10.1080/02692170601005507.

¹⁷ Warwick K. Beyond Industrial Policy // OECD STI Policy Paper. – 2003. – No. 2. – P. 16-17.

со значительным отставанием (для сравнения: первый показатель в остальных странах этой группы находится в диапазоне от 37 до 57%, второй – от 54 до 79%)¹⁸.

В период с 2000 по 2013 г. объем поступлений от технологического экспорта увеличился (в текущих ценах) в 3,8 раза (с 204 до 771 млн. долл. США), объем выплат по импорту соответствующих товарных групп – в 13,5 раза (со 183 до 2464 млн. долл. США). Сальдо внешнеторгового оборота сменилось с положительного на отрицательное (с 21 млн. до -1693 млн. долл. США), то есть степень технологической зависимости страны продолжает возрастать¹⁹.

Согласно рейтингу, составленному на основе индекса экономической сложности, разработанного учеными Гарвардского университета Р. Хаусманном и С. Идальго, в 2013 г. Россия находилась на 43 месте, это ниже, чем в 1995 г., на 9 пунктов (табл. 2.2).

Таблица 2.2 Рейтинги стран мира по уровню «экономической сложности»

1995 г.			2003 г.			2013 г.		
Страна	Ранг	Инд.	Страна	Ранг	Инд.	Страна	Ранг	Инд.
Япония	1	3,05	Япония	1	2,74	Япония	1	2,35
Германия	2	2,64	Германия	2	2,40	Швейцария	2	2,33
Швейцария	3	2,48	Швеция	3	2,29	Германия	3	2,04
Швеция	4	2,37	Швейцария	4	2,21	Южная Корея	4	1,93
Финляндия	5	2,29	Финляндия	5	2,12	Швеция	5	1,82
Австрия	6	2,26	Великобритания	6	1,97	Финляндия	6	1,80
Великобритания	7	2,06	Австрия	7	1,93	Австрия	7	1,77
США	8	2,04	США	8	1,84	Чехия	8	1,76
Франция	9	1,95	Чехия	9	1,72	Великобритания	9	1,71
Италия	10	1,77	Франция	10	1,69	Словакия	10	1,66
Россия	34	0,45	Россия	29	0,70	Китай	22	1,11
Китай	50	0,16	Китай	37	0,37	Россия	43	0,40
Источник: The Atlas of Economic complexity [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://atlas.cid.harvard.edu/rankings/								

Комментируя эти расчеты, В. Коровкин отмечает в России большой разброс в экспорте по отраслям: экспортируются товары из разных отраслей с невысокой добавленной стоимостью. Это не дает возможности достигнуть «сетевого эффекта», когда расходы на однородные статьи экспорта объеди-

¹⁸ Industrial Development Report 2013. United Nations Industrial Development Organization. – 2013. – P. 196-203.

¹⁹ Наука, инновации, информационное общество: 2014 : крат. стат. сб. – М.: ГУ ВШЭ, 2014. – С. 54.

няются. Например, это целесообразно было бы сделать с расходами на маркетинг и логистику. Чтобы создавать товары с высокой добавленной стоимостью, необходимо учитывать «сетевой эффект». Это наглядно видно на примере сравнения экспорта химической продукции России и Великобритании. Если Россия экспортирует разрозненные продукты из не связанных между собой областей производства, то Великобритания – фактически целостные технологические цепочки, все виды продуктов, получаемых в рамках одного процесса²⁰.

Основными причинами низкого уровня показателей «экономической сложности» в России, на наш взгляд, являются слабые интеграционные связи внутри производственного сектора (выражаясь языком социологии, можно говорить об «атомизации» производства), а также недостаточно системный подход к управлению промышленностью.

В настоящее время существует значительное количество подходов к определению промышленной политики. Исходя из задач настоящей статьи, приведем их группировку по критерию целеполагания: с позиции структурной модернизации; с позиций отраслевой конкурентоспособности; с позиций экономического роста и повышения благосостояния (табл. 2.3).

С учетом данных подходов под «национальной промышленной политикой» следует понимать комплекс мер по развитию промышленного сектора и повышению его конкурентоспособности, реализуемый посредством системного взаимодействия власти, бизнеса и общества, направленный на обеспечение устойчивого экономического роста и увеличение национального благосостояния. Исходя из этого «региональные промышленные политики», с одной стороны, являются необходимой системной составляющей национальной политики, обеспечивая ее продуктивность; с другой стороны, они способствуют полному раскрытию социально-экономического потенциала территорий.

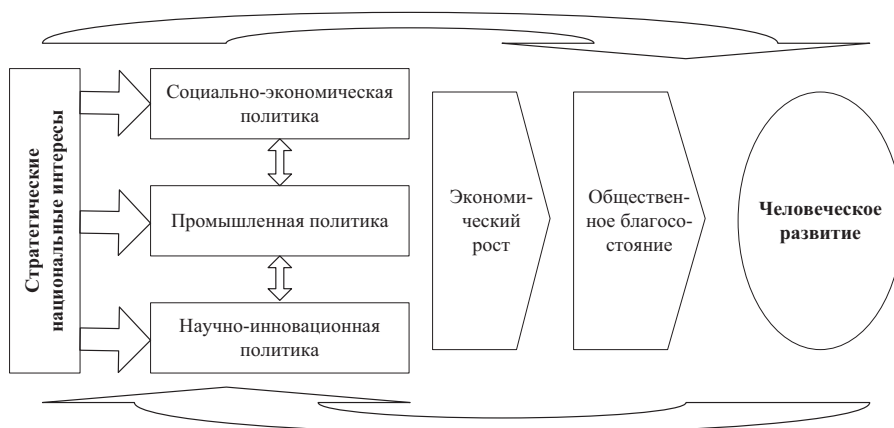
²⁰ Страна без производства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gazeta.ru/growth/2015/02/19_a_6418757.shtml

Таблица 2.3 Группировка подходов к определению промышленной политики (по критерию целеполагания)

Тип	Характеристика	Типичный пример
Структурная модернизация	Направлена на поддержание существующей структуры производства или ее изменение	Совокупность государственных мер, предпринимаемых для перераспределения ресурсов между отраслями или изменения организационно-предпринимательской структуры отрасли... когда рыночный конкурентный механизм оказывается неспособным обеспечить достижение этой цели*.
Отраслевая конкурентоспособность	Направлена на повышение устойчивости и конкурентоспособности промышленного сектора в целом	Комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на развитие промышленного потенциала Российской Федерации, обеспечение производства конкурентоспособной промышленной продукции**.
Экономический рост и повышение благосостояния	Направлена на обеспечение экономического роста и повышение благосостояния	Любой тип вмешательства или государственной политики, направленный на улучшение бизнес-среды или изменение структуры экономической деятельности в отношении секторов, технологий или задач, который, как ожидается, предлагает лучшие перспективы для экономического роста или общественного благосостояния***.

* Okuno-Fujiwara M., Suzumura K. Economic Analysis of Industrial Policy: A Conceptual Framework through the Japanese Experience. – Tokyo: Asahi, 1985. – P. 35-41.
 ** Федеральный закон от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».
 *** Warwick K. Beyond Industrial Policy // OECD STI Policy Paper. – 2003. – No. 2. – P. 16-17.

В системе национальных стратегических интересов промышленная политика служит одним из основных элементов и должна быть взаимоувязана с социально-экономической и научно-инновационной политикой. Обязательным условием такой политики является сочетание и баланс национальных интересов и интересов человеческого развития (рис. 2.1).



Обязательное условие – сочетание и баланс национальных интересов и интересов человеческого развития

Рисунок 2.1. Промышленная политика в системе национальных стратегических интересов

Существует три типа промышленной политики: вертикальная, горизонтальная, интегрированная (табл. 2.4), имеющих свои достоинства и недостатки. Адекватность выбора того или иного типа зависит от конкретно-исторических и общественно-экономических условий.

Таблица 2.4. Сравнительные характеристики типов промышленной политики

Тип ПП	Пример реализации	Преимущества	Недостатки
Вертикальная	Япония, СССР (индустриализация 1930-х гг.)	Поддержка устойчивости «базовых» секторов Сравнительно низкие организационные издержки	Низкая эффективность при отсутствии жесткого контроля Дестимулирование конкуренции
Горизонтальная	США	Равные возможности доступа к преференциям и инфраструктуре Развитие конкуренции	«Распыление» ресурсов Низкая управляемость: расчет на действие рыночных регуляторных механизмов
Интегрированная	Республика Корея	Сочетание (баланс) национальных, корпоративных и частных интересов Стратегическая управляемость	Сравнительно высокие организационные издержки (на начальном этапе)

Перечислим недостатки вертикальных алгоритмов в российских условиях:

1. Вертикальные меры воспроизводят дисбалансы, существующие в структуре экономики и промышленного производства. Как отмечает президент ГК «Энергия» Сергей Гуськов, помощь крупнейшим компаниям в ущерб остальным – это один из самых больших перекосов в нынешней системе господдержки. Такой подход вызывает много вопросов, поскольку большинство этих компаний созданы по итогам приватизации, т.е. достались собственникам практически даром. Непонятно, зачем помогать неэффективному собственнику, который даже при нулевой стоимости приобретения не способен организовать эффективную деятельность. Правильнее помогать среднему бизнесу, который зачастую создан с нуля и больше мотивирован к росту и эффективности²¹.

2. Отсутствуют механизмы, осуществляющие действенный контроль социально-экономической эффективности расходования выделяемых

²¹ Десерт для голодающего. Какой должна быть промышленная политика в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gazeta.ru/growth/2015/05/22_a_6699949.shtml

средств. Проводимые Счетной палатой РФ проверки показывают значительные нарушения с расходованием бюджетных средств, выделяемых на развитие крупных производственных инфраструктурных проектов, в связи с низким качеством администрирования и различного рода нарушениями (из последних фактов – Внешэкономбанк²², проекты Минкомсвязи РФ^{23, 24}). Однако каких-либо процессуальных действий по данным фактам не применяется.

3. В сложившихся экономических отношениях на российский бюджет накладываются обязательства, связанные с покрытием издержек международного бизнеса. Как отмечают эксперты, в России крупные компании не могут определять промышленную политику, поскольку их владельцы не являются россиянами по месту нахождения активов, постоянного проживания и совокупности экономических интересов. Только 10% компаний зарегистрировано в российской юрисдикции, более 50% договоров и 57–90% контрактов оформлено за рубежом. В 2011 г. 65% российских компаний разместили акции и депозиты на зарубежных площадках (в Китае таких фирм 8%, в Бразилии – 4%, в Индии – 14%). До 90% крупных частных компаний принадлежат офшорным холдингам. В итоге капитализация 30 крупнейших российских компаний в 2012 г. была ниже одной Apple (530 млрд. долл.)²⁵.

Имеют свои ограничения в российских условиях и горизонтальные алгоритмы.

1. Негативная специфика рыночных регуляторных механизмов.

Постсоветская «рыночная стихия» привела к тому, что экономически целесообразной оказалась предпринимательская деятельность в секторах, обеспечивающих быструю оборачиваемость капиталов. Производство является финансово и инвестиционно малопривлекательным видом деятельности.

²² Внешэкономбанк России находится на грани банкротства? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://argumentiru.c>

²³ Минкомсвязи установило «Иннополису» фиктивные показатели, чтобы не пришлось возвращать деньги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cnews.ru/news/top/2015-11-20_minkomsvyazi_ustanovilo_innopolisu_fiktivnye

²⁴ Государство потратило 4,9 млрд. на неиспользуемые суперЭВМ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cnews.ru/news/top/2015-11-13_gosudarstvo_potratilo_49_mlrld_na_neispolzuemye

²⁵ Бляхман Л. Промышленная политика – основа перехода к новой модели экономического роста [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4414>

Ввиду низкой рентабельности обрабатывающих производств и высоких процентных ставок по заемным средствам, кредит как инструмент развития промышленного комплекса практически недоступен. Наиболее рентабельную продукцию в России производят предприятия добывающей промышленности, производства нефтепродуктов, металлургические компании, химические производства. Именно отрасли, производящие данную продукцию, имеют наибольшие доли в структуре промышленности, объемы отгруженной продукции и объемы экспорта.

2. Слабость институтов, способных самостоятельно обеспечить конкурентоспособность промышленного производства.

Разрушение сферы НИОКР в 1990-е годы обусловило крайне низкий уровень в настоящее время изобретательской активности в обществе и слабость механизмов, обеспечивающих внедрение технических и технологических разработок в производство. Отсутствие необходимых связей между наукой и производством детерминирует непродуктивность государственных расходов на НИОКР.

3. Устойчивые глубокие противоречия между бизнесом, властью и третьим сектором.

В условиях отсутствия четкой стратегии и межсекторального взаимодействия, слаборазвитой и неэффективной коммуникационной инфраструктуры, хаотичной и непрозрачной налоговой системы сохраняются антагонистические отношения между государством и частным бизнесом, основанные на взаимном недоверии сторон.

При выборе типа промышленной политики важно учитывать имеющийся мировой опыт. Классическим примером «как не надо делать» в литературе признается опыт стран ряда Латинской Америки «неоднократного наступания на грабли» из-за непродуманной реализации как вертикальных, так и горизонтальных мер. Как отмечает Луис Альберто Морено, президент Межамериканского банка развития, «опыт промышленной политики в лати-

ноамериканских странах свидетельствует о том, что главный залог успешной промышленной политики – умение властей дистанцироваться от частных и политических интересов, которые не должны влиять на формирование промышленной политики»²⁶.

По его мнению, «фундаментальные вопросы, на которые должно отвечать государство, прежде чем начать проводить промышленную политику, таковы: имеется ли очевидный провал рыночного саморегулирования, который оправдывает вмешательство государства; помогут ли предлагаемые меры эффективно устранить недостатки рынка; есть ли в стране институты, необходимые для проведения промышленной политики?»

По словам одного из наиболее авторитетных специалистов в сфере промышленности Д. Родрика, в настоящее время все более широкую поддержку получает мнение о том, что в развивающихся странах частная инициатива должна быть встроена в комплекс государственных мер, способствующих реструктуризации, диверсификации, технологическому развитию в большей степени, чем это происходило бы при полной свободе рынка. Это наиболее очевидно в тех странах, где рыночные реформы зашли дальше всего и разочарование в их результатах является наибольшим. Смягчение и сближение крайних позиций формирует «средний курс» экономической политики. Рыночные силы и частное предпринимательство должны играть в нем ведущую роль, а правительство, кроме обеспечения прав собственности, размещения контрактов и макроэкономической стабильности, также должно брать на себя исполнение стратегических и координационных функций в производственной сфере²⁷.

На наш взгляд, выбор между различными формами промышленной политики (вертикальная, горизонтальная или некий их симбиоз) должен осуществляться не по критерию «правильности/неправильности», а по критерию

²⁶ Moreno L. Getting Industrial Policy Right [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.project-syndicate.org/commentary/latin-america-industrial-policy-failures-by-luis-a-moreno-2015-01>

²⁷ Rodrick D. Industrial policy for the twenty-first century. – Harvard University, 2004, September. – P. 1-2.

пригодности (эффективности) в тех или иных экономических/конкретно-исторических условиях. Так, например, в США, где имеется мощный регуляторный потенциал рынка, эффективно работают горизонтальные алгоритмы. В Японии, традиционно ориентированной на внешний рынок и выращивание «национальных чемпионов», высокую результативность показывают вертикальные подходы.

Вне зависимости от существующего подхода государство выступает ключевым игроком в промышленной политике. При этом объем государственного участия не связан с ее типом. Так, в США, где сам термин «промышленная политика» негласно табуирован, регуляторная и стимулирующая роли государства «по факту» чрезвычайно высокие.

Для России, особенностями которой являются возникшие в хаосе постсоветского реформирования разрывы вертикальных (внутрисекторальных) и горизонтальных (межсекторальных) связей, а также антагонизм между интересами основных акторов необходим конвергентный подход, сочетающий в себе, в определенной пропорции, преимущества вертикальных и горизонтальных мер. В этой связи наиболее целесообразным является сетевой подход. Концепция социальных сетей сформировалась в западных исследованиях в последние 30 лет. Можно назвать самых известных в этой области современных ученых: это Л. Фриман, Д. Ноук, П. Марсен, С. Вассерман, К. Фауст, Б. Веллман, С. Берковиц²⁸. В отечественной науке есть опыт применения сетевого подхода к исследованиям в различных областях гуманитарного знания. Так, О.Н. Яницким рассмотрена экологическая политика как сетевой процесс²⁹; А.В. Курочкиным изучены вопросы институционализации сетей в управлении российской системой образования³⁰.

²⁸ Градосельская Г. Сетевой анализ как метод исследования современных трансформаций // Социально-экономическая трансформация в России: научные доклады / Московский общественный научный фонд. – М., 2001. – С. 43-76.

²⁹ Яницкий О. Экологическая политика как сетевой процесс // Полис. – 2002. – №2. – С. 44.

³⁰ Курочкин А.В. Институционализация сетей в управлении российской системой образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/137/30/>

Промышленная политика, основанная на сетевом подходе, характеризуется следующими специфическими признаками:

1. Формируется и реализуется не с позиций частных или отраслевых интересов, а строго в контексте национальной социально-экономической политики.

2. Носит стратегический характер: вектор на поддержку видов деятельности (проектов), имеющих потенциал долгосрочных эффектов.

3. Не противоречит принципам конкурентной политики: поддержка наиболее конкурентных видов деятельности (или проектов).

4. Характеризуется переходом от субъектно-объектного к ресурсно-акторному принципу: государство выступает не в роли «начальника», а в роли одного из акторов, выполняющего значимые функции (распоряжение общественными ресурсами, развитие инфраструктуры, в т. ч. коммуникативной, и т.д.).

5. На смену привычному бюрократическому подходу «проекты под финансы» приходит подход «финансы под проекты».

6. Обеспечивается максимизация мультипликативного эффекта за счет приоритетной поддержки комплексных проектов в рамках цепочек добавленной стоимости.

7. При сетевом подходе региональная промышленная политика превращается из «бедной родственницы» в одно из ключевых звеньев высокопродуктивной общенациональной промышленной политики, поскольку именно регионы выполняют функции по «сшивке» ресурсов.

Сущность сетевого подхода заключается в оптимальном сочетании различных (материальных и нематериальных) ресурсов, направленных на реализацию производственных проектов различного рода, снижение транзакционных издержек, максимизацию мультипликативного эффекта и повышение добавленной стоимости продукции.

Применение сетевого подхода нацелено на создание условий для формирования «промышленно-ориентированных сетей»: различным образом

формализованные взаимодействия трех и более акторов с целью реализации наиболее эффективных форм организации производства, сбыта и сервисного обслуживания промышленной продукции.

Основные характеристики промышленно-ориентированных сетей можно сформулировать следующим образом.

Элементы сетей: базовые (предприятия производственного сектора); обеспечивающие (финансово-инвестиционные структуры, образовательные учреждения, логистические организации и т.д.), связующие (органы государственной и муниципальной власти, институты развития, консалтинговые структуры и т.д.).

Масштаб сетей: локальные (в рамках отдельных территорий); межрегиональные (в рамках двух и более смежных регионов); национальные (объединяющие различные элементы сетей из большого количества регионов, федеральные структуры); транснациональные (в них входят предприятия, обеспечивающие и связующие структуры из различных стран).

Тип сетей: внутриотраслевые (взаимодействие предприятий в рамках одного вида экономической деятельности); межотраслевые (взаимодействие предприятий в рамках разных видов экономической деятельности); кластеры (производственно-сбытовые цепочки – сложные сетевые структуры); глобальные цепочки добавленной стоимости (GVC) на основе неакционерных форм организации международного производства (NEMs).

Сети можно разделить также на проблемные (формируются с целью решения той или иной проблемы и чаще всего имеют недолговременный характер), проектные (создаются для реализации того или иного проекта или серии проектов). В последние годы государством предприняты важные шаги, связанные с активизацией промышленной политики: разработан комплекс государственных программ и ряд нормативно-правовых документов «анти-санкционного характера».

Система государственных программ поддержки промышленного комплекса РФ включает в себя следующие программы: «Развитие промышлен-

ности и повышение ее конкурентоспособности» на 2012–2020 годы; «Развитие авиационной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 годы; «Развитие судостроения» на 2013–2030 годы.

Реализуется также система контрсанкционных мер РФ в области импортозамещения, выраженная в таких документах, как:

- Указ Президента РФ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» от 6 августа 2014 года № 560;

- постановления Правительства РФ об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности и машиностроения, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, а также продукции для нужд обороны страны и безопасности государства;

- приказы министра промышленности и торговли РФ об утверждении планов по импортозамещению в приоритетных отраслях промышленности. В настоящее время министерством организуется работа по реализации отраслевых планов, в том числе через обеспечение коммуникации между потребителями и производителями импортозамещающей продукции. Предполагается, что меры поддержки по линии министерства будут привязаны к конкретным проектам импортозамещения.

Значительным и долгожданным событием стало вступление в силу в 2015 г. Федерального закона «О промышленной политике РФ»³¹. В качестве одной из целей промышленной политики в нем обозначено формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному.

³¹ Федеральный закон РФ от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

этом важно, чтобы данные отчеты содержали информацию не только об объемах бюджетных затрат на те или иные мероприятия, но и о достигнутых результатах промышленного развития и их влиянии на социально-экономическое положение страны.

Изменения необходимо также внести в Бюджетный, Налоговый, Таможенный, Гражданский кодексы, федеральные законы, объект регулирования которых затрагивает сферу промышленной деятельности. Требуется разработать и принять Федеральный закон «О внесении изменений в законодательство РФ в связи с принятием ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»³³.

Новым Федеральным законом РФ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» регламентируется разработка стратегических и программно-целевых документов различного уровня³⁴. Отсюда актуальной задачей представляется включить в Стратегию социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. базовый раздел, связанный с промышленной политикой. Кроме того, необходима разработка и принятие отраслевого документа стратегического планирования Российской Федерации – Стратегии промышленного развития, которую целесообразно выстроить на принципах сетевой интеграции с учетом требований неоиндустриальной парадигмы.

В настоящее время бюджетно-ресурсное обеспечение мероприятий в сфере промышленной политики осуществляется различными министерствами, институтами развития, региональными правительствами. Однако эту практику нельзя признать эффективной. Ключевыми причинами такой неэффективности, на наш взгляд, являются: отсутствие стратегического целеполагания; отсутствие «системного интегратора»; отсутствие «региональных интеграторов»; слабые «вертикальные» и «горизонтальные» связи (рис. 2.2).

³³ Там же.

³⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/07/03/strategiadok.html>

Промышленная политика, основанная на сетевом подходе, характеризуется следующими специфическими признаками:

1. Формируется и реализуется не с позиций частных или отраслевых интересов, а строго в контексте национальной социально-экономической политики.

2. Носит стратегический характер: вектор на поддержку видов деятельности (проектов), имеющих потенциал долгосрочных эффектов.

3. Не противоречит принципам конкурентной политики: поддержка наиболее конкурентных видов деятельности (или проектов).

4. Характеризуется переходом от субъектно-объектного к ресурсно-акторному принципу: государство выступает не в роли «начальника», а в роли одного из акторов, выполняющего значимые функции (распоряжение общественными ресурсами, развитие инфраструктуры, в т. ч. коммуникативной, и т.д.).

5. На смену привычному бюрократическому подходу «проекты под финансы» приходит подход «финансы под проекты».

6. Обеспечивается максимизация мультипликативного эффекта за счет приоритетной поддержки комплексных проектов в рамках цепочек добавленной стоимости.

7. При сетевом подходе региональная промышленная политика превращается из «бедной родственницы» в одно из ключевых звеньев высокопродуктивной общенациональной промышленной политики, поскольку именно регионы выполняют функции по «сшивке» ресурсов.

Сущность сетевого подхода заключается в оптимальном сочетании различных (материальных и нематериальных) ресурсов, направленных на реализацию производственных проектов различного рода, снижение транзакционных издержек, максимизацию мультипликативного эффекта и повышение добавленной стоимости продукции.

Применение сетевого подхода нацелено на создание условий для формирования «промышленно-ориентированных сетей»: различным образом

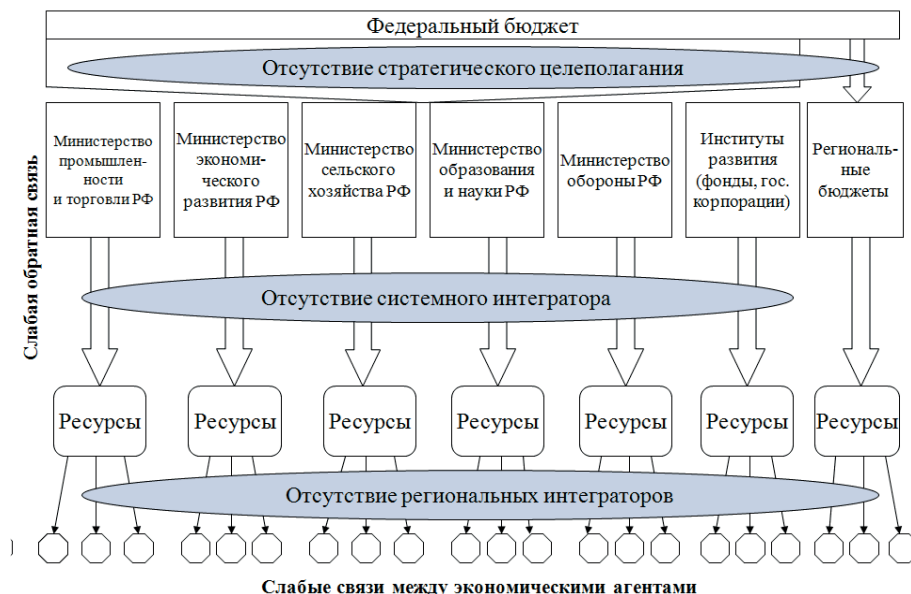


Рисунок 2.2. Неэффективность ресурсного обеспечения промышленной политики

Следует отметить, что данная проблема признается на политическом уровне, появляются первые шаги в направлении ее решения, но эти действия пока не имеют системного характера.

Так, в 2015 г. создано АО «Государственная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства». Как отметила директор департамента развития малого и среднего предпринимательства и конкуренции Министерства экономического развития РФ Н. Ларионова, «у корпорации появляется задача, которая до настоящего времени не решалась ни одной из структур – это формирование совместно с крупными государственными компаниями программ по развитию системы поставщиков среди малого и среднего бизнеса. Надо посмотреть и воспринять, как живет мир, как там производят конкурентоспособную продукцию. Это всегда широкая сеть поставщиков, конкурирующих за доступ к заказам крупных предприятий, и в данной конкуренции быстрее развиваются инновации. В ближайшее время надо перейти к используемым в мире технологиям выстраивания действенных и устойчивых бизнес-моделей. Задача ближайшего года – чтобы мы с крупными компаниями вы-

строили партнерские отношения и сформировали совместные программы... научились понимать друг друга, видеть одну цель и сформировали линейку инструментов, с применением которых мы придем к ней»³⁵.

В 2015 г. Министерство промышленности и торговли РФ заявило о разработке государственной информационной системы промышленности, с помощью которой будут формироваться меры поддержки и стимулирования на всех уровнях управления, обеспечиваться обратная связь для контроля востребованности и эффективности применяемых мер стимулирования. Обозначены основные задачи: создание и развитие современной промышленной инфраструктуры; стимулирование внедрения результатов интеллектуальной деятельности и освоения производства инновационной продукции; поддержка технологического перевооружения промышленности; модернизация основных производственных фондов³⁶.

Эти факты показывают, что различными ведомствами предпринимаются шаги в правильном направлении. Однако при отсутствии взаимосвязанности в рамках единой системы стратегического управления эти меры вряд ли смогут принести ощутимый положительный эффект.

Выстраивать данную систему необходимо с учетом существующего теоретического и практического опыта.

Интересный и продуктивный пример органичного сочетания промышленной и региональной политики являет собой Южная Корея. Ее опыт рассматривается как своего рода эталон в данном отношении.

Цель новой промышленной политики этой страны – осуществление перехода на новые движущие силы социально-экономического развития. Это предполагает системное и комплексное решение вопросов непрерывной модернизации экономики в соответствии с высокотехнологичным укладом, принципиально новый подход к раскрытию источников роста и размещению производительных сил. Реализуется программа мер, сформулированная на

³⁵ Кому нужна новая федеральная корпорация? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bfm.ru/news/297379>.

³⁶ Минпромторг России разрабатывает государственную информационную систему промышленности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/news/627800/>.

локальном уровне при активном участии деловых кругов, НИИ, вузов, общественности и строящаяся на сотрудничестве и координации действий центральных и местных органов власти.

Некоторые черты «территориально-ориентированной» промышленной политики³⁷:

- отказ от узкоотраслевого подхода в пользу межотраслевого с целью укрепления межотраслевых связей при осуществлении НИОКР и внедрении их результатов;

- выявление перспективных в долгосрочном плане видов производств и разработка целевых программ инвестирования в их развитие;

- смена функционального подхода при формировании национальной инновационной системы (НИС) и механизмов промышленных инноваций на территориальный, создание региональных инновационных систем с организационно-управленческой структурой, механизмами взаимодействия участников как друг с другом, так и на межрегиональном уровне;

- поиск новых форм обмена знаниями, коммерциализации результатов НИОКР и содействие их широкому внедрению в хозяйственную практику;

- структурирование на базе аутсорсинга и субподряда механизмов трансфера технологий в области промышленного производства и вовлечения в них субъектов МСБ с закреплением за крупными предприятиями функций агентов при разработке и распространении инноваций;

- повышение мобильности квалифицированных трудовых ресурсов в сфере НИОКР и промышленных инноваций и обеспечение непрерывного обучения занятых в экономике.

В качестве примера теоретической проработки данного вопроса следует отметить также концепцию системы интерактивного управления ростом, предложенную академиком В.М. Полтеровичем³⁸. По его словам, социально-

³⁷ Абдурасулова Д. Промышленная политика Южной Кореи // Экономист. – 2009. – № 1. – С. 57-65.

³⁸ Полтерович В. Региональные институты модернизации // Экономическая наука современной России. – 2011. – №4. – С. 17-29.

экономическая ситуация не может быть существенно улучшена в рамках имеющихся административных структур. Для формирования эффективных индикативных планов и мониторинга их реализации действующую систему управления необходимо на всех уровнях дополнить институтами-посредниками, обеспечивающими взаимодействие между администрациями, бизнесом, наукой и гражданским обществом. На региональном уровне эту функцию могли бы выполнять региональные агентства экономического развития (РАР). Их задачи: обеспечение взаимодействия правительства, ассоциаций бизнеса и общества; институциональное экспериментирование; информационные и консультационные услуги; региональное прогнозирование и планирование; координация институтов развития в регионе.

В отличие от частно-государственного партнерства или технологической платформы агентство развития не привязано к конкретному проекту или к выполнению узкой цели, а решает более масштабные задачи. Главные функции агентства: обеспечение доверия основных акторов друг к другу и на этой основе – выявление их предпочтений и отбор наиболее эффективных путей повышения общественного благосостояния. При этом извлечение прибыли может быть лишь вспомогательной целью агентства³⁹.

Можно допустить, что широкомасштабная стратегия будет предусматривать на начальном этапе активизацию немногих центров. Важно заранее определить механизмы диффузии полученных результатов в другие регионы или отрасли. Здесь нельзя уповать на рынок: он, как правило, усиливает неравномерность развития. Отсутствие эффективных диффузионных механизмов – одна из существенных причин неудачи модернизации во многих странах.

Наши предложения по организационной системе сетевой промышленной политики заключаются в следующем:

- создание сети принятия эффективных решений. Решение: национальный промышленный совет; региональные промышленные советы;

³⁹ Полтерович В. Региональные институты модернизации // Экономическая наука современной России. – 2011. – №4. – С. 17-29.

- создание «системного интегратора». Решение: Федеральный комитет по национальной промышленной политике;

- создание сети «региональных интеграторов». Решение: сеть региональных центров по реализации национальной промышленной политики.

Функции «региональных интеграторов» (региональных центров по реализации национальной промышленной политики):

1. Функции, связанные с обеспечением сетевого сотрудничества, встраиванием малых и средних предприятий в цепочки добавленной стоимости, снижением транзакционных издержек:

- взаимодействие с «системным интегратором» (Федеральным комитетом по национальной промышленной политике);

- сотрудничество с государственными корпорациями, крупными компаниями с государственным участием и иными акционерными обществами;

- взаимодействие с региональными администрациями и подведомственными им организациями;

- сотрудничество с институтами развития, инвестиционными структурами;

- работа с высокотехнологичными компаниями, осуществляющими деятельность в регионе;

- выявление, поддержка и сопровождение start-up проектов, имеющих перспективы производства hi-tech продукции и потенциал вхождения в цепочки добавленной стоимости.

2. Функции, связанные с привлечением финансовых ресурсов под различные нужды, обусловленные реализацией проектов: проведение НИОКР, пополнение оборотных средств, осуществление модернизации и технического перевооружения производственных мощностей, ввод в строй современных конкурентоспособных производств по выпуску высокотехнологичной импортозамещающей и экспортно-ориентированной продукции и пр.

При этом центры будут оказывать предприятиям услуги по содействию в получении финансовой поддержки, предоставляемой по линии федеральных министерств и ведомств, а также на льготной основе российскими кредитными организациями и институтами развития; в получении безвозвратных средств на инновационные проекты; налоговых льгот и различных субсидий субъектов РФ и т.д.

В заключение можно сделать следующие основные выводы.

- В настоящее время в социально-экономической, общественно-политической и технико-технологической сферах учеными-экономистами страны экономистами страны отмечается ряд трендов, позволяющих говорить о новом качественном этапе в развитии промышленности и промышленной политике, который можно определить как неоиндустриальную парадигму.

- Практика формирования и реализации промышленной политики в современной России слабо связана с национальными приоритетами и задачами обеспечения устойчивого экономического роста и повышения благосостояния. В итоге это блокирует возможности эффективного использования собственных ресурсов в целях обеспечения конкурентоспособности и поступательного развития.

- Выстраивание промышленной политики должно осуществляться с позиций системного целеполагания, связанного с решением общеэкономических задач, а также предусматривать создание конкретных продуктивно работающих механизмов ее реализации в рамках «сетевого» подхода.

- Национальная промышленная политика должна дополняться системой мер по развитию промышленности, реализуемых на региональном уровне. Региональные промышленные политики, с одной стороны, являются необходимой системной составляющей национальной политики, обеспечивая ее продуктивность; с другой стороны, они служат полноценному раскрытию социально-экономического потенциала территорий.

2.2. Организационно-экономический механизм управления промышленным комплексом как инструмент развития экономики региона

Промышленный комплекс является основой экономики Российской Федерации, обеспечивая все отрасли народного хозяйства средствами труда, гарантируя экономическую безопасность государства и достойный уровень жизни населения.

За 25 лет построения рыночной экономики отечественная промышленность так и не смогла достичь объемов производства 1991 г. (рис. 2.3). Для сравнения: за данный период промышленность Китая выросла в 2,4 раза. По мнению ведущих ученых, темпы роста промышленного производства в развитых и новых индустриальных странах достигали 7–8,5% в год⁴⁰. Таким образом, можно говорить о том, что проводимая в России промышленная политика не дала должных результатов, а системный кризис в экономике, длящийся уже четверть века, продолжается.



Рисунок 2.3. Динамика промышленного производства Российской Федерации в 1991–2014 гг. (1991 = 100), %

Источник: рассчитано на основе данных Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

⁴⁰ Глазьев С. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. – М.: Экономика, 2010. – 255 с.

Анализ структуры отечественного промышленного комплекса показал, что более 66% продукции производится предприятиями обрабатывающего сектора (табл. 2.5). Причем за десятилетие ситуация кардинальным образом не изменилась. В 2014 г. каждый пятый рубль отгруженной продукции приходился на химическое производство, производство кокса и нефтепродуктов, резиновых и пластмассовых изделий. В то же время сложилась тенденция к росту данного вида производства – за исследуемый период его доля увеличилась на 4,6 п. п. (до 21,5%) в общем объеме отгруженной продукции.

Таблица 2.5. Структура промышленного комплекса РФ в 2005 – 2014 гг., %*

Группы отраслей	Год					Абс. откл. 2014–2005 гг.
	2005	2010	2012	2013	2014	
Обрабатывающие производства В том числе:	65,1	65,6	65,7	65,6	66,2	1,1
- химическое производство, производство кокса и нефтепродуктов, резиновых и пластмассовых изделий	16,9	19,3	20,3	21,5	23,1	6,2
- производство машин, транспортных средств и оборудования, электрооборудования, электронного и оптического оборудования	13,0	12,9	14,7	14,6	13,2	0,2
- производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	10,9	11,5	10,5	10,3	10,8	-0,1
- металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	13,9	12,1	10,5	9,6	9,9	-4
- прочие виды производств	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2	0,1
- производство прочих неметаллических минеральных продуктов	3,1	2,9	3,0	3,0	2,7	-0,4
- целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	2,3	2,1	2,0	1,8	1,7	-0,6
- обработка древесины и производство изделий из дерева	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	-0,1
- текстильное, швейное производство, производство кожи, изделий из кожи	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	-0,2
Добыча полезных ископаемых	22,5	21,7	23,4	23,5	23,4	0,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	12,4	12,7	10,9	10,9	10,3	-2,1
*Рассчитано по данным: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru ; Единая межведомственная информационно-статистическая система. – Режим доступа: www.fedstat.ru .						

Доля стратегически важного для экономики вида экономической деятельности – производства машин и оборудования – составляет 13,2%. В структуре промышленного производства ведущих мировых экономик аналогичный показатель достигает 50%. Доля машиностроения в Китае и Франции

составляет 35–40%, в США – 46%, Японии и Германии – 51–54%)⁴¹. Таким образом, в целом динамика значений по России не показывает ухудшения структурных пропорций промышленного комплекса, но динамика основных показателей не соответствует мировым тенденциям и свидетельствует о недостаточном уровне развития базовых отраслей промышленности.

Судя по основным индикаторам развития обрабатывающих производств в 2005–2014 гг., существенные положительные изменения отсутствуют (табл. 2.6).

Таблица 2.6. Основные показатели функционирования обрабатывающих производств в Российской Федерации в 2005–2014 гг.*

Показатель	Год					Абс. откл. 2014–2005 гг.
	2005	2010	2012	2013	2014	
Рентабельность реализованной продукции, %	15,3	14,3	11,0	8,8	10,7	-4,6
Сальдированный финансовый результат в сопоставимых ценах, млрд. руб.	2093,4	2139,2	2639,4	1643,0	877,1	-1216,3
Уровень износа ОПФ, %	47,8	47,8	46,8	46,8	47,1	0,7
Доля занятых в обрабатывающей промышленности в общей численности экономически активного населения, %	17,2	15,2	15,1	14,8	14,6	-2,6
Инвестиции в основной капитал предприятий обрабатывающей промышленности на одно предприятие, млн. руб.	2,6	4,3	5,1	5,2	5,0	2,4
Уровень инновационной активности, %	10,9	11,3	13,4	13,3	12,2	2,3
Количество используемых производственных технологий в расчете на одно предприятие обрабатывающего комплекса	0,29	0,51	0,47	0,48	0,51	0,22
*Рассчитано по данным: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru ; Единая межведомственная информационно-статистическая система. – Режим доступа: www.fedstat.ru .						

Рентабельность предприятий имеет устойчивую тенденцию к снижению, составив в 2014 г. лишь 10,7%. В то же время средневзвешенная процентная ставка по кредитам, предоставленным кредитными организациями, составила 11,34% (для субъектов МСП этот показатель выше – 12,91%). Такой размер процентной ставки в сочетании с низким уровнем рентабельности продукции обрабатывающей промышленности делают

⁴¹ Мазилев Е. Зарубежный опыт стимулирования инновационной деятельности в промышленном секторе // Молодой ученый. – 2014. – № 3 (62). – Ч. IV. – С. 469–472.

кредит практически недоступным. Обрабатывающая промышленность не привлекательна также с инвестиционной точки зрения, поскольку инвестору выгоднее открывать депозиты в банках и вкладывать средства в более рентабельные отрасли экономики.

На фоне этого по-прежнему высоким остается износ основных производственных фондов (ОПФ – 47%). Продолжает сокращаться доля работников обрабатывающего сектора (на 2,6 п.п.). Одним из немногих показателей, демонстрирующих рост, является объем инвестиций в ОПФ (в расчете на одно предприятие). За анализируемый период он увеличился на 2,4 млн. руб. в сопоставимых ценах – это почти до 5 млн. руб. в 2014 г. в расчете на одно промышленное предприятие.

Уровень инновационной активности российских предприятий обрабатывающей промышленности составляет около 12%, что намного ниже, чем в странах-лидерах. Так, в Германии удельный вес организаций промышленности, осуществляющих инновационную деятельность, в общем числе организаций достигает 80%, в Финляндии – 52%, во Франции – 50%. К тому же количество используемых передовых производственных технологий в расчете на одно промышленное предприятие осталось на уровне 2005 г., что, несомненно, является негативным результатом⁴².

В целях устранения диспропорций в развитии промышленного комплекса необходимо создавать условия для активного функционирования новых высокотехнологичных отраслей. Это повысит эффективность деятельности промышленного комплекса в целом, активизирует инвестиционные процессы. Существующие проблемы преимущественно системные, с ними сталкиваются многие субъекты РФ. В связи с этим установление закономерностей и негативных тенденций в их развитии, а также определение регионов-лидеров возможно лишь на основе типологии субъектов и их дальнейшей группировки.

⁴² Мазилев Е., Гулин К. Организационно-экономический механизм управления промышленным комплексом как инструмент развития экономики региона // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 3. – С. 71 – 84.

Выполненное исследование действующих подходов к оценке состояния и уровня развития промышленного комплекса региона^{43,44,45,46,47} показало, что все они не соответствуют в полной мере таким критериям, как: доступность и объективность исходных данных; простота расчетов; наглядность результатов; учет инновационной составляющей развития; количественные и качественные показатели. Это не позволяет в достаточной степени оценить состояние промышленного комплекса отдельно взятого региона.

Исходя из этого предложена методика оценки уровня развития промышленного комплекса на основе расчета интегрального показателя, базирующегося на учете основных факторов его развития, количественных и качественных характеристиках, учитывающего инновационную составляющую и результаты функционирования.

В соответствии с решаемой задачей на первом этапе была разработана система показателей, позволяющая на основе комплексного подхода оценить уровень развития регионального промышленного комплекса. Система содержит два блока показателей: факторные и результирующие. Один блок характеризует основные факторы: ОПФ, трудовые, инвестиционные ресурсы и использование в производственном процессе инновационно-технологических ресурсов. Другой блок иллюстрирует результаты деятельности промышленного комплекса. Для более объективной и всесторонней оценки каждого из представленных ресурсов выбраны два типа показателей: количественный и качественный.

На втором этапе был определен индекс состояния всех выделенных факторов развития промышленности, а также результатов функционирова-

⁴³ Грибанова О., Моронова О. Экономика отрасли (машиностроение): учебное пособие. – Вологда: ВоГТУ, 2008. – 143 с.

⁴⁴ Калинина В. Современные подходы к оценке промышленного комплекса региона // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 3: Экон. экол. – Волгоград: ВГУ, 2011. – № 2(19).

⁴⁵ Нажмутдинов Т. Оценка эффективности функционирования промышленного комплекса региона в конкурентной среде // Аудит и финансовый анализ. – 2007. – №2. – Режим доступа: <http://www.auditfin.com/fin/2007/2/Nagmutdinov/Nagmutdinov%20.pdf>.

⁴⁶ Сатунина Т. Совершенствование методического инструментария оценки эффективности промышленной политики в Российской Федерации // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/117-13606>.

⁴⁷ Сафина А. Методика оценки социально-экономической эффективности региональной промышленной политики // Эксперт. – 2009. – № 14. – С. 32-37.

ния промышленности, который представляет собой среднее квадратическое значение стандартизированных коэффициентов двух входящих в него показателей.

На третьем этапе сформирован интегральный показатель. Для отражения значимости каждого выделенного блока, характеризующего состояние основных факторов развития промышленности, целесообразно использовать среднее квадратическое значение индексов, входящих в интегральный показатель.

На четвертом этапе проведена классификация и соотнесение интегральной оценки состояния промышленности регионов по группам, характеризующим возможности развития производства. Пороговые значения интегрального показателя оценки находятся в пределах от 0 до 1 (табл. 2.7). Таким образом, можно выделить пять уровней развития промышленности региона.

Таблица 2.7. Классификация интегральной оценки измерения
уровня развития промышленности региона

№ интервала	Уровень развития промышленности	Границы интервала
1	Высокий	$0,8 < I < 1,0$
2	Выше среднего	$0,6 < I < 0,8$
3	Средний	$0,4 < I < 0,6$
4	Ниже среднего	$0,2 < I < 0,4$
5	Низкий	$0 < I < 0,2$

Необходимо отметить, что результаты, полученные в рамках данной методики, позволяют осуществлять группировку регионов по уровню развития промышленности, тем самым типологизируя их и выделяя схожие субъекты.

Как показали расчеты, в рейтинге субъектов РФ по уровню развития промышленного комплекса Вологодская область в 2013 г. находилась на 9 месте (табл. 2.8). Субъектами-лидерами стали Сахалинская область, Приморский край, Тюменская область (за счет реализации крупных инвестиционных проектов в промышленности Дальнего Востока, развития нефтедобычи, активизации инновационных процессов в регионах) и г. Москва (зарегистриро-

вано множество предприятий, расположенных в других субъектах). В первую десятку входят также Ленинградская, Магаданская, Калужская, Кемеровская области и Чукотский автономный округ.

Таблица 2.8. **Рейтинг субъектов РФ по уровню развития промышленного комплекса в 2013 г.*** (представлены первые и последние 10 регионов)

Субъект РФ	Значение индекса	Место в рейтинге	Субъект РФ	Значение индекса	Место в рейтинге
Сахалинская область	0,790	1	Астраханская область	0,287	71
Приморский край	0,605	2	Курганская область	0,287	72
Тюменская область	0,552	3	Республика Адыгея	0,286	73
г. Москва	0,502	4	Чеченская Республика	0,282	74
Ленинградская область	0,464	5	Краснодарский край	0,264	75
Магаданская область	0,461	6	Ставропольский край	0,249	76
Чукотский АО	0,460	7	Еврейская АО	0,220	77
Калужская область	0,460	8	Республика Ингушетия	0,208	78
Вологодская область	0,447	9	Республика Дагестан	0,202	79
Кемеровская область	0,443	10	Республика Северная Осетия – Алания	0,197	80

*Рассчитано по данным: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru; Единая межведомственная информационно-статистическая система. – Режим доступа: www.fedstat.ru.

В нижней десятке рейтинга расположились регионы, основой экономики которых является сельское хозяйство, и регионы Северо-Кавказского федерального округа.

Таким образом, согласно полученным данным, в 2013 г. в стране не было регионов, относящихся к группе с высоким уровнем развития промышленности, и лишь два региона входили в группу с уровнем «выше среднего». Вологодская область, наряду с еще 24 регионами, имела «средний» уровень развития промышленного комплекса.

Рассчитанные в рамках типологии регионов показатели позволили провести корреляционный анализ влияния основных факторов развития промышленного комплекса на результирующий фактор. Судя по данным анализа, в наибольшей степени на состояние промышленного сектора влияет инновационно-технологический фактор (коэффициент корреляции составляет 0,446). В меньшей степени – трудовые (0,371), инвестиционные (0,305) и производственные (0,215) ресурсы. Зависимость выявлялась на основе анали-

за показателей, отобранных в методике оценки уровня развития промышленного комплекса за 2005 – 2013 гг. по 80 субъектам РФ.

Для оценки наиболее значимых составляющих инновационно-технологического фактора целесообразно провести математическое моделирование инновационных процессов. На основе результатов типологии субъектов РФ по уровню развития промышленного комплекса были отобраны 24 из них, относящиеся к той же группе, что и Вологодская область. Далее был собран массив из 41 показателя за 2005 – 2013 гг. Таким образом, количество наблюдений составило 225 единиц. Корреляционный анализ позволил выделить в данной совокупности факторы, которые в наибольшей степени коррелируют с результирующим показателем «объем отгруженной продукции предприятиями промышленности». В результате корреляционно-регрессионного анализа и оценки мультиколлинеарности факторных переменных выбраны наиболее информативные показатели, на основании которых вычислено уравнение регрессии (табл. 2.9).

Таблица 2.9. Математическая модель и ее характеристика

Факторы	Характеристика математической модели
$V = 171300,9 + 107,6 \times X_1 + 32,5 \times X_2 + 19,5 \times X_3 + \varepsilon$	
V – объем отгруженной продукции предприятиями промышленности, млн. руб.; X_1 – количество выданных в России патентов, ед.; X_2 – количество используемых передовых производственных технологий, ед.; X_3 – затраты на технологические инновации, млн. руб.	$R_{\text{коэф. корреляции}} = 0,74$ $R_{\text{коэф. детерминации}} = 0,561$; $F_{\text{Фишера}} (3, 221) = 94,21$; $p\text{-уровень} < 0,00001$.

Справедливость полученной математической модели подтверждается высоким значением корреляции (0,74), значимым коэффициентом детерминации (выше 0,561), высоким значением критерия Фишера. Найденная зависимость позволила установить, что увеличение количества выданных в России патентов, используемых передовых производственных технологий, а также затрат на технологические инновации оказывает наибольшее влияние на рост объемов продукции, отгруженной предприятиями промышленности. Как следствие, реализация мероприятий, способствующих повышению именно этих показателей, станет наиболее эффективным катализатором ро-

ста объемов отгруженной продукции. При этом взаимодействие выделенных факторов позволит достичь максимального экономического эффекта от затраченных ресурсов.

Достижение роста значений перечисленных выше показателей возможно только на основе совершенствования подхода к управлению региональным промышленным комплексом.

Предлагаемая структура организационно-экономического механизма управления основана на системе управления региональным промышленным комплексом, сложившейся в Вологодской области^{48,49}, а также предполагает корректировку существующих взаимосвязей и формирование новых объектов, субъектов, методов и инструментов управления (рис. 2.4). Представленный механизм создается и приводится в действие органами регионального управления, которые руководствуются своей региональной политикой, опирающейся на приоритеты инновационного развития, определяемые органами федеральной власти и обозначенные в основных документах социально-экономического развития государства. Вместе с тем рассматриваемый механизм управления формируется на основе принципов регионального управления, присущих ему функций, специфики построения внутрирегионального взаимодействия, имеющихся ресурсов и современных технологий управления.

В составе организационно-экономического механизма регионального промышленного комплекса выделяются три блока.

Первый блок – система управления функционированием промышленного комплекса региона. В него входят органы государственной власти и управления, регулирующие деятельность промышленного комплекса, и общественные организации, советы, которые регулируют отношения между организациями в рамках отдельно взятых отраслей и реализуют представительские функции бизнеса в органах власти и управления. Кроме того, данный блок призван формировать институциональные рамки, благоприятствующие

⁴⁸ Мазилев Е. Промышленная политика как механизм регионального развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 1. – С. 187-194.

⁴⁹ Исследование методов повышения инновационности экономики региона : заключительный отчет о НИР / исполн. С.В. Теребова, Е.А. Мазилев. – Вологда, 2014. – 146 с.

активизации инновационных процессов в региональном промышленном комплексе. Основу блока составляют концепция и стратегия развития промышленного комплекса, отраслевые стратегии, федеральные целевые программы, целевые региональные и муниципальные программы и проекты.

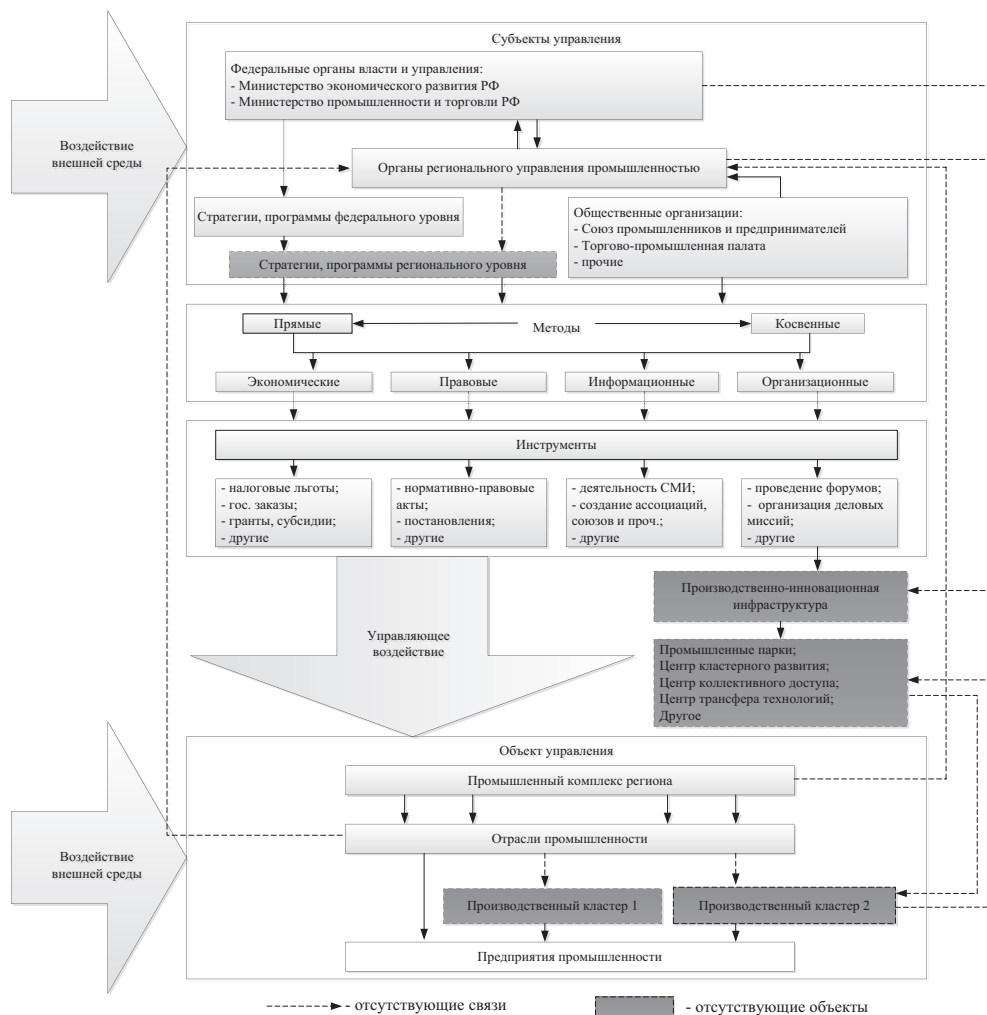


Рисунок 2.4. Организационно-экономический механизм управления региональным промышленным комплексом

Принципиальным в механизме управления является второй блок, представляющий собой совокупность методов и инструментов. Первые могут меняться в зависимости от поставленных задач, ресурсной базы региона, опыта

управления и ряда других аспектов. По характеру воздействия на объект управления методы, заложенные в основу механизма управления промышленностью, могут быть разделены на прямые и косвенные, а по виду функциональной направленности они могут быть классифицированы на следующие группы: экономические, правовые, информационные, организационные. Широкий спектр методов позволяет дифференцированно подходить к их выбору в зависимости от особенностей этапов инновационного развития промышленного комплекса.

Второй составляющей данного блока является совокупность инструментов воздействия, их количество, возможные сочетания, при этом степень использования инструментов может принимать различные значения в зависимости от конкретных задач, решений, ситуаций. Поэтому всегда необходимо учитывать определенную комплексность влияния разных инструментов, в совокупности составляющих системный инструментарий механизма. Набор конкретных инструментов постоянно испытывает воздействия и претерпевает изменения под влиянием внешних и внутренних факторов. Вместе с тем создаются новые инструменты, совершенствуются элементы системы регионального управления (органы управления, структуры, ресурсы, технологии и др.).

При этом необходимо подчеркнуть, что на различных стадиях осуществления перехода промышленного комплекса на инновационный путь развития использование ряда методов не может быть жестко заданным, так как по мере развития комплекса они должны меняться (пересматриваться целесообразность их применения). Это, в свою очередь, требует гибкой и мобильной системы управления промышленностью в целом.

Третий блок представляет собой объект управления. В него входят как традиционные для региона отрасли и предприятия промышленного комплекса, так и рекомендуемые к созданию производственные кластеры.

Помимо основных блоков на схеме отражены процессы взаимодействия и связи между отдельными составляющими механизма. Так, необходи-

мо прежде всего восстанавливать нарушенные и функционирующие не в полную силу связи между отдельными отраслями промышленного комплекса и органами власти и управления. Кроме того, требуется активизировать инновационные процессы, формировать и совершенствовать производственно-инновационную инфраструктуру, которая служит одним из наиболее эффективных инструментов развития данных процессов, а также производственные кластеры. И самое главное – это активизировать деятельность по разработке соответствующих стратегических документов.

В связи с этим целью современного этапа развития промышленного комплекса Вологодской области может являться формирование на базе системной модернизации имеющихся ресурсного, трудового, производственного и инновационно-технологического потенциала современного высокотехнологичного промышленного комплекса, способного обеспечить удвоение валового регионального продукта, удовлетворение потребностей области в основных видах конкурентоспособной продукции, значительное увеличение поступлений денежных средств в областной бюджет, существенное повышение качества жизни населения.

Достижение этой цели требует поэтапной модернизации промышленного комплекса. На наш взгляд, целесообразно выделить два основных ее этапа.

Первый этап предполагает решение следующих задач (рис. 2.5):

1. Развитие наукоемких производств на промышленных предприятиях региона.
2. Развитие инфраструктуры промышленной деятельности в целях привлечения уникальных и прогрессивных технологий в промышленный комплекс, продвижения на рынок инновационной продукции.
3. Формирование условий для создания машиностроительного кластера.
4. Достаточное финансирование и привлечение части инвестиций в промышленный комплекс.
5. Развитие кадровых ресурсов промышленного комплекса.

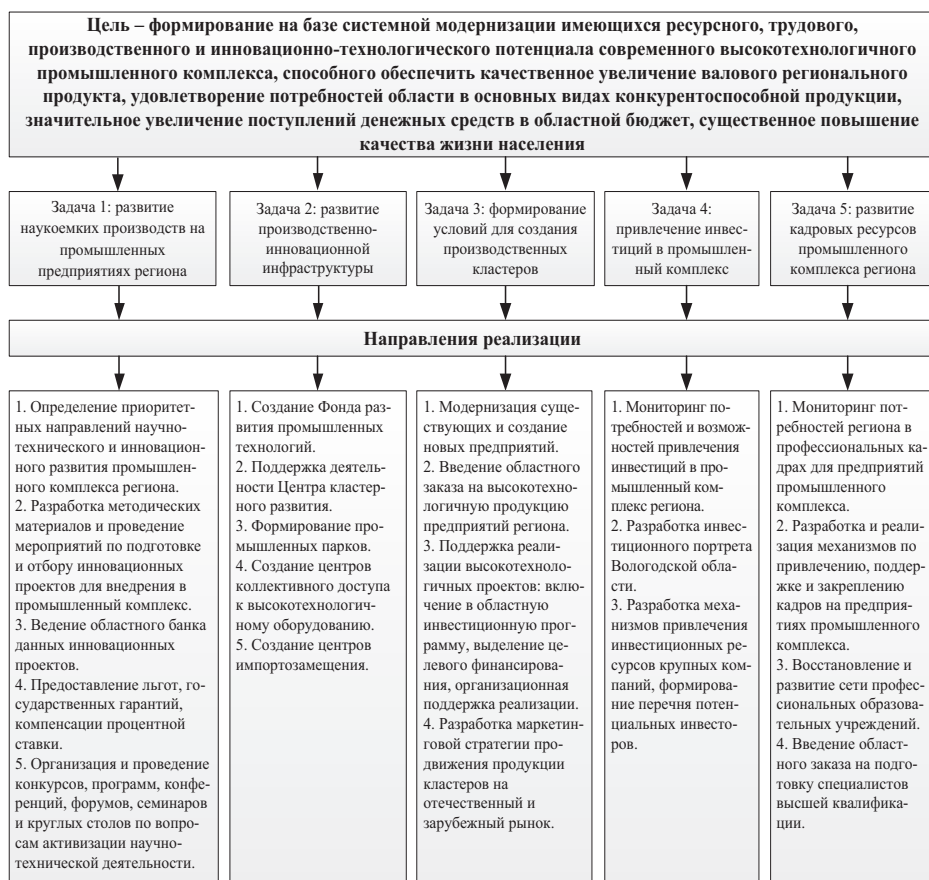


Рисунок 2.5. Направления модернизации промышленного комплекса Вологодской области

Успешная реализация первого этапа позволит стабилизировать ситуацию в регионе, создать отраслевые производственные кластеры, нацеленные на выпуск новой высокотехнологичной продукции.

В рамках второго этапа, характеризующегося устойчивым развитием промышленного комплекса региона и дальнейшим ростом эффективности производства, будет продолжаться дальнейшее активное развитие высокотехнологичных производств, производственных кластеров и создание инновационно-активных предприятий. Кроме того, будет повышаться инвестици-

онная привлекательность промышленности, успешно развиваться региональная производственно-инновационная инфраструктура.

Результатом выполнения второго этапа станет устойчивый рост эффективности промышленного производства и конкурентоспособности выпускаемой продукции.

Реализация этих направлений будет способствовать диверсификации структуры промышленного комплекса и развитию технологического потенциала региона, что приведет к повышению конкурентоспособности его экономики. Кроме того, это повлечет за собой рост к 2020 г. темпов промышленного производства до 7–8% в год (до уровня развитых и новых индустриальных стран), а также позволит повысить уровень инновационной активности предприятий до 25–30% и количество используемых передовых производственных технологий в расчете на одно предприятие – до 1–1,5 единицы.

2.3. Импортозамещение как направление реализации промышленной политики территорий

Импортозамещение сегодня рассматривается в качестве одного из приоритетных направлений развития российской экономики, напрямую связанного с обеспечением национальной безопасности. Это вызвано тем, что в период перехода России к рыночной экономике, ее встраивания в глобальную экономическую систему отечественный рынок был заполнен импортной продукцией. В отдельных его сегментах зарубежные товары стали занимать до 100% объема реализуемой продукции. Особенно тяжелая ситуация сложилась в ряде отраслей приборостроения, точного оборудования, станкостроения, что является прямой угрозой национальной безопасности страны.

С 2014 г. в стране реализуются различные меры протекционистского характера, нацеленные на снижение доли импортной продукции на внутреннем рынке и замещение ее товарами отечественного производства. Такой подход к развитию экономики страны обусловлен санкциями, введенными США и другими странами Запада против России. Вопросы, лежащие в сфере

формирования и реализации политики импортозамещения, активно обсуждаются как на федеральном, так и на региональном уровнях, что вызвано двумя ключевыми обстоятельствами.

Во-первых, принципиально изменились условия внешнеэкономической деятельности. С одной стороны, это стало следствием введения санкций в отношении России. С другой стороны, сыграли свою роль незамедлительно последовавшие ответные меры российского руководства в отношении отдельных групп импортных товаров, отраженные в таких документах, как Указ Президента РФ от 6 августа 2014 года⁵⁰ № 560 и постановления Правительства РФ от 24 декабря 2013 года⁵¹ № 1224, от 14 июля 2014 года⁵² № 656, от 11 августа 2014 года⁵³ № 791.

Второе значимое обстоятельство, повлиявшее на актуализацию проблемы импортозамещения, – падение курса рубля по отношению к основным мировым валютам в 4 квартале 2014 г. В результате рублевая стоимость ввозимых в страну товаров резко возросла. Наиболее ощутимым этот рост оказался для субъектов хозяйствования, приобретающих за рубежом дорогостоящее оборудование и комплектующие. Хотя в последующий период рубль отыграл значительную часть утерянных позиций, ситуация продолжает оставаться неопределенной, что вынуждает руководство предприятий при закупке продукции в большей степени ориентироваться на внутренний рынок.

О твердости намерений высшего руководства страны в отношении импортозамещения заявил Президент РФ В.В. Путин в рамках очередного Послания (2014) Федеральному Собранию РФ. Он подчеркнул, что «импортозамещение – это наш долгосрочный приоритет, независимо от внешних об-

⁵⁰ Указ Президента РФ от 6 августа 2014 года № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации».

⁵¹ Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2013 года № 1224 «Об установлении запрета и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства».

⁵² Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 года № 656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

⁵³ Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 года № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд».

стоятельств... программы импортозамещения должны работать на создание в России массового слоя производственных компаний, способных быть конкурентными не только внутри страны, но и на международных рынках...»⁵⁴

Существует ряд различных подходов к определению категории «импортозамещение». В частности, оно определяется как «... тип экономической стратегии и промышленной политики государства, направленных на замену импорта промышленных товаров, пользующихся спросом на внутреннем рынке, товарами национального производства»⁵⁵. Причем применение подобной стратегии характерно лишь для непродолжительного импортозамещающего этапа индустриализации. Другие определения импортозамещения характеризуют его как «уменьшение или прекращение импорта определенного товара посредством производства, выпуска в стране таких же или аналогичных товаров»⁵⁶.

А.Н. Макаров дает следующую трактовку импортозамещения с позиций региональной экономики: «...Под импортозамещением традиционно понимается рассчитанная на перспективу система мер, обеспечивающая достижение намеченных регионом целей по объемам и структуре производства отечественной продукции при одновременном снижении потребления импортных товаров»⁵⁷.

Следует согласиться с Е. Лукьянчуком, который считает, что «импортозамещение представляет собой процесс сокращения или прекращения импорта определенных товаров путем их замещения на внутреннем рынке страны аналогичными отечественными, адекватными или обладающими более высокими потребительскими свойствами и стоимостью не выше импортных»⁵⁸.

⁵⁴ Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>

⁵⁵ Райзберг Б., Лозовский Л., Стародубцева Е. Современный экономический словарь. - М.: ИНФРА-М, 2006. 495 с.

⁵⁶ Экономический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://abc.informbureau.com/html/eiidoicaiauaiea.html>.

⁵⁷ Макаров А. Импортозамещение как инструмент индустриализации экономики региона: инновационный аспект (на примере Нижегородской области) // Российский внешнеэкономический вестник. – 2011. – № 5. – С. 36-40.

⁵⁸ Лукьянчук Е. Импортозамещение: зарубежный опыт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://arteka.ua> 786 (15) – 18.04.2011

Проведенное нами исследование зарубежного опыта развития процессов импортозамещения позволяет выделить три основных варианта реализации политики импортозамещения как приоритета экономического развития на национальном уровне.

Первый вариант предполагает, что промышленный комплекс страны начинает собственный выпуск максимального количества продуктов. Импортируется только то, аналогов чего не существует либо их стоимость значительно выше. Такая политика проводилась в СССР (на всех этапах существования), и она в значительной степени свойственна латиноамериканским странам, таким как Бразилия, Аргентина, Мексика, Чили. Они сохранили акцент на импортозамещении, не рассчитывая на внешнюю торговлю, в то время как восточноазиатские страны на определенном этапе отказались от политики импортозамещения и перешли к политике поощрения экспорта. Страны Латинской Америки, осуществляя политику импортозамещения, создали отрасли, которые основывались не на реальной конкурентоспособности, а на введенных административных и тарифных барьерах. Окрепнув, эти отрасли направляли ресурсы на лоббирование своих интересов через государство в целях сохранения политики импортозамещения вместо дальнейшего развития своих производств⁵⁹.

При втором варианте поддержка государства ориентируется на новые перспективные сегменты рынка, когда предприятия, выходящие на данные рынки, нуждаются в преференциях, обеспечивающих им конкурентные преимущества на первоначальном этапе. В дальнейшем их господдержка становится слабее, а потом и вовсе прекращается. В качестве примера здесь выступают страны Восточной Азии, которые смогли с нуля организовать и развить новые отрасли, в том числе высокотехнологичные (машиностроение, микроэлектроника и др.).

⁵⁹ Филиппов А. Отраслевая политика и экономическое развитие: проблемы теории. – Горки: Белорусская государственная сельскохозяйственная академия, 2006. – 234 с.

Третий вариант подразумевает, что основной целью государственной политики является поддержка конкурентоспособных отраслей, предприятия которых ведут активную экспортную деятельность. Такой стратегии следовали в конце прошлого века США, Япония, Тайвань, Индия, Китай, Южная Малайзия, Таиланд, Филиппины и другие. Особого внимания в реализации данной стратегии заслуживает Тайвань. Основой стратегии послужила парадигма «летающих гусей», сформулированная японским экономистом Канаме Акамацу, согласно которой страны постепенно движутся к технологическому развитию по примеру стран, опережающих их в процессе развития. Тайвань создал свой план развития импортозамещения с учетом имеющегося потенциала и факта конкуренции на мировом рынке. Результатом реализации такой стратегии стало расширение внутреннего спроса и объема экспорта продукции, что привело к увеличению прироста ВВП на 55–57% в период с 2004–2013 гг., в то время как в Таиланде – на 14–16%, КНР и Индии – 5–8%⁶⁰. Стоит отметить, что в тот же период, придерживаясь аналогичной стратегии, Южная Корея достигла 42–45% прироста ВВП.

При всем этом импортозамещение должно оставаться прежде всего одним из инструментов экономической политики. Его результатом должна быть не только поддержка развития предприятий и отраслей, ориентированных на внутреннего потребителя, выпускающих неконкурентоспособную продукцию, но и дальнейшее повышение экспортного потенциала компаний промышленного комплекса России с целью занять свою нишу на мировом рынке товаропроизводителей.

В период с 2000 по 2014 г. объем импорта в Россию вырос в 8,4 раза (с 33,9 до 286,7 млрд. долларов США). Наибольший удельный вес в структуре импорта составляют машины, оборудование и транспортные средства

⁶⁰ Шамхалов Ф. Опыт импортозамещения продукции оборонной промышленности в зарубежных странах [Электронный ресурс] // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2009. – №2-2. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/opyt-importozamescheniya-produktsii-oboronnoy-promyshlennosti-v-zarubezhnyh-stranah-1>

(табл. 2.10). На них приходится половина всего объема импорта. При этом по сравнению с показателем за 2000 г. доля этой продукции в импортных поставках выросла на 16 п.п.

Таблица 2.10. **Товарная структура импорта Российской Федерации**

Вид продукции	2000 г.		2010 г.		2014 г.		Абс. откл.	
	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	П. п.
Всего	33,9	100	229,1	100	286,7	100	252,8	-
Машины, оборудование и транспортные средства	10,7	31,4	102	44,4	136,3	47,6	125,6	16,2
Продукция химической промышленности, каучук	6,1	18,0	37,0	16,1	46,5	16,2	40,4	-1,8
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье	7,4	21,8	36,4	15,9	39,9	13,9	32,5	-7,9
Металлы, драгоценные камни и изделия из них	2,8	8,3	16,8	7,3	20,4	7,2	17,6	-1,1
Текстиль, текстильные изделия и обувь	2,0	5,9	14,1	6,2	16,3	5,7	14,3	-0,2
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	1,3	3,8	5,9	2,6	5,9	2,1	4,6	-1,7
Минеральные продукты	2,1	6,3	5,2	2,3	7,4	2,6	5,3	-3,7
Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	0,1	0,4	1,2	0,5	1,3	0,4	1,2	0
Прочие	1,4	4,1	10,5	4,7	12,7	4,3	11,3	0,2
Источник: рассчитано авторами на основе данных Федеральной службы государственной статистики.								

Преобладание в структуре импорта товарной группы «Машины, оборудование и транспортные средства» означает, что основной вектор политики импортозамещения должен быть направлен на поддержку машиностроительных производств. Это представляется сложной комплексной задачей, если учитывать последствия разрушительных процессов, затронувших отрасль в постсоветское время.

Встает вопрос о том, что политика импортозамещения должна являться составной частью общей политики промышленного развития и находить свое отражение в соответствующих нормативно-правовых актах (законе о промышленной политике и др.) и программных документах федерального и регионального уровня.

В марте 2015 г. Министром промышленности и торговли РФ Д.В. Мантуровым подписаны 20 приказов об утверждении планов мероприятий по импортозамещению в различных отраслях промышленности: химической, легкой, автомобильной, машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности, станкоинструментальной промышленности, цветной и черной металлургии, отрасли энергетического машиностроения, кабельной и электротехнической, тяжелого машиностроения, медицинской и фармацевтической, лесопромышленной, сельскохозяйственного и лесного машиностроения, транспортного машиностроения, судостроительной, нефтегазового машиностроения, радиоэлектронной, гражданского авиастроения⁶¹. По оценке, бюджет реализации данных планов составляет 1,5 трлн. рублей, из них 1,265 трлн. частных инвестиций и 235 млрд. – государственных⁶².

В рамках реализации планов на федеральном уровне предусматривается выдвинуть предложения по локализации и пересмотру национальных стандартов и изменениям в законодательстве в части введения ограничительных мер для иностранных товаров (вплоть до запрета на отдельные их виды), введение приоритета отечественных товаров в госзакупках. Планируется также ввести дифференцированные по отраслям конкретные меры поддержки предприятий, занимающихся импортозамещением: снижение налогооблагаемой базы, освобождение от уплаты НДС, повышение вывозных таможенных пошлин, целевое финансирование, снижение страховых взносов за персонал, налоговые льготы, субсидирование кредитных ставок на техническое перевооружение⁶³.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 04.08.2015 г. №785 образована Правительственная комиссия по импортозамещению, деятельность которой направлена на координацию работы федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федера-

⁶¹ Отраслевые приказы об утверждении планов мероприятий по импортозамещению в различных отраслях промышленности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minpromtorg.gov.ru/docs/>.

⁶² Хасанов Т. Импортозамещение обойдется в 1,5 трлн. рублей // Известия. – 2015. – № 58. – С. 2.

⁶³ Там же.

ции, органов местного самоуправления и организаций по вопросам реализации государственной политики в сфере импортозамещения.

В настоящее время реализация политики импортозамещения представляет одно из возможных направлений обеспечения промышленного развития и устойчивого экономического роста регионов. Регионы обладают существующими или потенциальными возможностями для организации производства продукции, не уступающей по своим характеристикам зарубежным аналогам или превосходящей их.

Как свидетельствует анализ отечественного опыта импортозамещения, органы управления в субъектах РФ в рамках своих полномочий могут оказывать производителям импортозамещающей продукции такие виды поддержки, как формирование благоприятной институциональной среды (нормативно-правовой, административной, финансовой и др.), предоставление различных региональных преференций (как финансовых, так и нефинансовых), формирование и развитие соответствующей инфраструктуры, содействие продвижению местных товаров на российский рынок, взаимодействие с федеральными органами управления и т.д.

Импортозамещающая политика на региональном уровне включает в себя 2 вектора, которые во многом являются взаимосвязанными:

1. Замещение импортной продукции, поставляемой в регионы, продукцией местных товаропроизводителей.

2. Замена импортной продукции, поставляемой на российский рынок, конкурентоспособными товарами местных производителей.

В 2014 г. 43% субъектов РФ (34 из 80) имели отрицательное сальдо общего внешнеторгового баланса и 41% (33 из 80) – отрицательное сальдо внешнеторгового баланса со странами дальнего зарубежья⁶⁴. Превалирует в структуре импорта доля машиностроительной продукции, достигающая в ряде регионов 90% и более⁶⁵.

⁶⁴ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru.

⁶⁵ Там же.

Обзор и изучение отечественного опыта по поддержке импортозамещающих производств позволяют выделить субъекты, где применяются как финансовые, так и нефинансовые инструменты.

В Республике Мордовия разработан план содействия импортозамещению на 2015–2017 годы. В регионе действуют следующие меры поддержки⁶⁶:

1. Налоговые преференции (полное и частичное освобождение от уплаты налогов).

2. Промышленным предприятиям с целью финансирования проектов, включенных в Целевую программу развития Республики Мордовия на 2013 – 2018 годы предоставляются поручительства и займы.

3. Субсидии на возмещение части затрат (по уплате процентов по кредитам банков – проекты, прошедшие процедуру конкурсного отбора, 2/3 ставки рефинансирования ЦБ РФ; по уплате лизинговых платежей – проекты, прошедшие процедуру конкурсного отбора, 2/3 суммы лизингового платежа).

4. Предоставление государственных гарантий промышленным предприятиям безвозмездно на конкурсной основе.

5. Залоговое обеспечение под привлекаемые кредиты. С целью залогового обеспечения под привлекаемые кредиты в Республике Мордовия сформирован специальный залоговый фонд.

6. Поддержка научно-технической и инновационной деятельности предприятий. Предоставляются субсидии на разработку научно-технических и инновационных проектов в размере до 90% от произведенных организацией затрат, но в пределах установленных на очередной финансовый год лимитов бюджетных обязательств.

7. Государственная поддержка малых и средних промышленных предприятий. Им предоставляются субсидии: на разработку и внедрение инновационной продукции (до 1 млн. рублей); на оплату части процентов за пользование кредитами российских кредитных организаций (в размере ставки ре-

⁶⁶ Региональные меры поддержки промышленности и импортозамещение. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/common/upload/files/docs/Respublika_Mordoviya_231214_Kirov.pdf.

финансирования); на возмещение затрат на уплату первого взноса по договорам финансовой аренды (до 1 млн. рублей).

8. Субсидии, направленные на поддержку промышленных предприятий: на возмещение части затрат, связанных с подготовкой, переподготовкой и стажировкой кадров, тем предприятиям, которые включены в План обучения (не более 80% затрат); возмещение части процентной ставки по ипотечным кредитам высококвалифицированным специалистам, привлеченным промышленными предприятиями, осуществляющими наукоемкие инновационные проекты на территории субъекта.

9. Нефинансовые меры поддержки промышленных предприятий.

В Ростовской области государственная поддержка направлена на увеличение производства отечественной сельскохозяйственной продукции и продуктов пищевой и перерабатывающей промышленности. Поддержка предприятий региона, производящих импортозамещающую продукцию, включает в себя нижеперечисленные мероприятия⁶⁷.

- В рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы и государственной программы Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (постановление Правительства Ростовской области от 25.09.2013 № 592).

- Предоставление субсидий субъектам инновационной деятельности на возмещение части затрат (расходов).

- Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства.

В Пензенской области при распределении средств в рамках государственных программ преимущественным правом пользуются проекты, направленные на обеспечение выпуска продукции, обладающей высоким по-

⁶⁷ План мероприятий («дорожная карта») «Поддержка предприятий Ростовской области, производящих импортозамещающую продукцию». – Режим доступа: http://www.donexport.ru/vto/1/roadmap_29.09.2014.doc

тенциалом импортозамещения. Приняты три подпрограммы, в которых и обозначены основные меры поддержки⁶⁸:

- 1) «Развитие производства импортозамещающей продукции сельского хозяйства»;
- 2) «Производства импортозамещающей продукции в промышленном комплексе»;
- 3) «Импортозамещение в сфере малого и среднего предпринимательства».

На создание благоприятных условий для формирования конкурентоспособного, экономически устойчивого промышленного комплекса Владимирской области направлена государственная программа «Развитие промышленности Владимирской области, повышение ее конкурентоспособности и обеспечение импортозамещения на 2015–2020 годы»⁶⁹.

Государственная программа представляет собой комплекс мер и основных стратегических подходов органов исполнительной власти Владимирской области по реализации мероприятий региональной государственной политики в сфере промышленности, направленных на реализацию различных мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов, осуществляющих промышленное производство. Содействие импортозамещению, реализация мер по стимулированию юридических лиц, занятых организацией производства конкурентоспособной импортозамещающей продукции, направлены на создание условий для замещения импортируемых промышленных товаров, оборудования и компонентов, организации современных производств по выпуску импортозамещающей продукции с целью обеспечения технологической, товарной и компонентной независимости.

Не стала исключением в вопросах реализации политики импортозамещения Вологодская область. Она относится к группе наиболее типичных ре-

⁶⁸ Программа импортозамещения продукции в Пензенской области на 2015–2017 годы. – Режим доступа: http://prom.pnzreg.ru/files/prom_pnzreg_ru/proekt_programmy_importozameshcheniya_ot_16_12_2014.docx

⁶⁹ Государственная программа «Развитие промышленности Владимирской области, повышение ее конкурентоспособности и обеспечение импортозамещения на 2015–2020 годы». – Режим доступа: <http://vladimir.tpprf.ru/download.php?GET=6LPAY%2F81BmyRjKauvuxcYQ%3D%3D>.

гионов РФ с точки зрения осуществления импорта и по его объемам находится на 44 месте среди других субъектов Российской Федерации⁷⁰. Структура импорта региона на протяжении последних лет значительно не меняется: кроме технологического оборудования ввозятся металлы и изделия из них, продукция химической промышленности, продовольственные товары.

Наибольший объем импорта Вологодской области приходится на продукцию машиностроительного комплекса (табл. 2.11), и в частности на механическое оборудование и его части, транспортные средства и запчасти к ним, медицинские и оптические приборы, электрические машины и оборудование.

Таблица 2.11. Динамика ввоза импортной продукции предприятиями Вологодской области за 2010 – 2014 гг.

Продукция	2010 год		2012 год		2014 год	
	Объем импорта млн. долл. США	Доля в общем объеме, %	Объем импорта млн. долл. США	Доля в общем объеме, %	Объем импорта млн. долл. США	Доля в общем объеме, %
Машиностроение	180,78	55,4	220,03	48,5	149,78	45,3
Металлургия	60,11	18,5	100,35	22,1	21,13	6,4
Химическая промышленность	35,3	10,9	72,58	16,0	106,74	32,3
Строительные материалы	29,22	9,0	42,92	9,4	40,61	12,3
С.-х. и пищевая промышленность	9,35	2,9	8,47	1,8	11,12	3,4
Деревообрабатывающая промышленность	9,53	2,9	5,8	1,3	0,47	0,1
Легкая промышленность	0,98	0,3	3,93	0,9	0,80	0,2
Итого	325,26	100	454,08	100	184,06	100
Источник: рассчитано на основе данных Северо-Западного таможенного управления.						

В регион поставляется также значительный объем зарубежной продукции химической отрасли. За период с 2010 по 2014 г. физический объем ввозимой продукции увеличился в три раза – до 107 млн. долл. США. Высоким спросом на рынке области пользуются импортные металлы и изделия из них, что обусловлено качественными различиями технологий производства отечественных и зарубежных образцов. Основными покупателями выступают ОАО «Северсталь», ЗАО «Вологодский подшипниковый завод», ООО «Грайф-Вологда», ОАО «Северсталь-метиз».

⁷⁰ Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.fedstat.ru.

По данным Северо-Западного таможенного управления, в 2014 г. 96 предприятий (включая индивидуальных предпринимателей) Вологодской области осуществляло ввоз зарубежных товаров для нужд производства. Для сравнения: в 2010 г. таких предприятий было на 30% больше – 141 единица.

Основными импортерами Вологодской области в 2014 г. являлись: ОАО «Северсталь», ОАО «ФосАгро-Череповец», ОАО «Вологодский оптико-механический завод», ООО «Нестле Россия» (филиал в г. Вологде), ЗАО «Вологодский подшипниковый завод» и ряд других (табл. 2.12). Судя по данным Северо-Западного таможенного управления, импорт региона слабо диверсифицирован: на первую десятку предприятий, осуществляющих ввоз продукции, приходится порядка 93% всех закупок.

Это свидетельствует о том, что в процессе импортозамещения тех видов продукции, которые ввозятся в регион, основные усилия необходимо сосредоточить на работе с данными компаниями. В этой связи целесообразно стимулировать развитие различных форм взаимодействия крупного бизнеса с малыми и средними предприятиями, функционирующими в регионе: производственного аутсорсинга, субконтрактации, кооперации.

Таблица 2.12. Структура основных импортеров Вологодской области по данным ФТС в 2010, 2014 гг. (первые десять организаций)

Предприятие	2010 г.			2014 г.		
	Кол-во наименований товаров	Млн. долл. США	Доля в импорте, %	Кол-во наименований товаров	Млн. долл. США	Доля в импорте, %
ОАО «Северсталь»	683	212,2	65,0	604	219,7	63,62
ОАО «ФосАгро-Череповец»	0	0,0	0,0	119	313,4	9,07
ОАО «Вологодский оптико-механический завод»	16	6,2	1,9	8	27,2	7,87
ООО «Нестле Россия» (филиал в г. Вологде)	17	8,1	2,5	37	8,7	2,53
ЗАО «Вологодский подшипниковый завод»	39	3,7	1,1	109	6,9	1,99
ОАО «Северсталь-Метиз»	161	24,9	7,6	56	6,4	1,86
ООО «Полон»	0	0	0	7	6,4	1,85
ООО «Транссервис»	0	0	0	6	6,2	1,78
ООО «Грайф Вологда»	43	3,7	1,1	53	5,0	1,43
ООО «Стройтэк»	0	0	0	2	2,7	0,78

Процесс импортозамещения, на наш взгляд, целесообразно осуществлять по трем основным направлениям, которые мы условно назвали следующим образом: «внутреннее» импортозамещение, «стимулируемое» импортозамещение и «опережающее» импортозамещение. «Внутреннее» импортозамещение заключается в том, что в настоящее время в регионы ввозится значительный объем импортной продукции, часть из которой может быть произведена предприятиями, располагающимися на территории. «Стимулируемое» импортозамещение предполагает необходимость активных действий со стороны регионов вследствие принятых на федеральном уровне мер, запрещающих или ограничивающих ввоз отдельных видов импортной продукции, а также ввоз продукции ряда конкретных зарубежных производителей. Те или иные виды данной продукции производятся или могут производиться в регионах, при этом объем производства может быть заметно увеличен. «Опережающее» импортозамещение отчасти пересекается со «стимулируемым» импортозамещением, но обусловлено снижением курса рубля по отношению к основным мировым валютам и, соответственно, удорожанием импортной продукции для российских потребителей. Фактором, способствующим развертыванию опережающего импортозамещения, является также снижение мировых цен на энергоносители.

В то же время объем внутреннего импорта остается относительно небольшим (порядка 4,5% от ВРП), поэтому, как нам видится, необходимо сосредоточить усилия на импортозамещении по другим направлениям.

Ожидаемый эффект от реализации политики импортозамещения будет заключаться в следующем:

- финансовые ресурсы, ранее уходившие из регионов, сохраняются в их пределах, увеличивается валовая прибыль производственного сектора;
- возможно снижение себестоимости конечной продукции, производимой в регионах, вследствие уменьшения транзакционных издержек;
- сохраняются существующие и создаются новые рабочие места, прежде всего в средне- и высокотехнологичном секторе;

- расширяется налогооблагаемая база, увеличиваются поступления в областной бюджет от налогов на прибыль и на доходы физических лиц;
- осваивается выпуск продукции, которая имеет дальнейшие перспективы выхода на серийное производство;
- возрастает доля продукции местных производителей на внутрироссийском рынке за счет освоения товарных ниш, ранее занятых зарубежными товаропроизводителями;
- увеличиваются объемы производства, увеличивается валовая прибыль производственного сектора;
- происходит диверсификация производственной структуры, повышается степень экономической устойчивости регионов.

Для реализации политики импортозамещения необходимо реализовывать следующие формы стимулирования:

- различные организационные формы взаимодействия предприятий: производственная кооперация, аутсорсинг, субконтрактация (формирование, институционализация и развитие соответствующих проектов на региональном уровне);
- содействие предприятиям в привлечении заемных средств на льготных условиях, получении компенсации части расходов за счет региональных форм поддержки малого и среднего предпринимательства, а также безвозвратных средств на инновационные проекты (программы Фонда содействия развитию малых форм предпринимательства в научно-технической сфере, Министерства образования и науки РФ и др.);
- содействие в подготовке и закреплении кадров;
- предоставление преференций в рамках включения предприятий в перечень приоритетных региональных инвестиционных проектов;
- проработка возможности создания региональных фондов развития промышленности (это актуально, т. к. в настоящее время для средних предприятий практически отсутствуют формы поддержки, которые могут стать основой для импортозамещения).

Анализ деятельности по развитию в Вологодской области импортозамещающих проектов показал, что в регионе уже функционируют производства по выпуску продукции, способной заменить импортные аналоги. Так, ООО «Александра-Плюс» реализует проект, направленный на замену таких импортных ультразвуковых комплексов очистки деталей, как FinnSonic, TELSONIC AG и т.д. В рамках проекта «Научно-производственный центр точного машиностроения» ЗАО «Мезон» идет освоение и разработка новых технологий в области обработки металлов и других материалов. ОАО «ОПТИМЕХ» организовал серийное производство модульных блок-контейнеров, предназначенных для установки технологического оборудования по очистке воды, стоков и эксплуатации в неблагоприятных климатических условиях.

Кроме того, реализуются проекты: ООО «ЗМПО «Модуль-Ф» – по производству огнеупорных проходок, применяемых в строительстве, нефтегазовом комплексе; ООО «АКВАТОН» – по строительству завода по изготовлению элементов комплексов очистки воды; ООО «Октава-Плюс» – по строительству производственной площадки для изготовления ложементов для нефтегазовой промышленности и импортозамещающей продукции народного потребления»; ООО ПКФ «Прайм» – по разработке и организации производства корпусов подшипников для конвейерных роликов; ООО «АСМ специальные наплавочные материалы» – по производству специальных наплавочных материалов – порошковой проволоки; ОАО «Северное молоко» – по производству сыра фета в современной упаковке Tetra Brik Aseptic, продукция под зарегистрированной торговой маркой Comella представлена в Северо-Западном федеральном округе, а также ряд других проектов.

В настоящее время в регионе реализуется ряд мероприятий по поддержке импортозамещающих производств. Предприятиям, которые работают в рамках программы импортозамещения, поддерживаются из регионального бюджета; грантовая помощь; субсидирование процентных ставок; предоставлен залоговый фонд для приобретения нового оборудования. Функционирует

региональный центр поддержки предпринимательства, который в рамках реализации программы по импортозамещению оказывает всестороннюю поддержку вологодским предприятиям-производителям продуктов питания в выходе на потребительский рынок столицы и других городов.

В целях координации вопросов импортозамещения, стимулирования отечественного производства, внутреннего спроса и потребления продукции в Вологодской области создана Межведомственная рабочая группа по импортозамещению, основной задачей которой является обеспечение согласованных действий органов исполнительной государственной власти области и выработка предложений по вопросам импортозамещения.

В соответствии с приказом Министерства экономического развития РФ №116 от 10.03.2016 г. «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке региональных планов по импортозамещению» в Вологодской области разработан региональный план импортозамещения.

Реализуется проект «Синергия роста», в основу которого положено объединение крупного, среднего и малого бизнеса с целью обеспечения синергетического эффекта от их совместной деятельности. Проект ориентирован на создание новых высокопроизводительных рабочих мест, обеспечение устойчивого поступления платежей в бюджет, увеличение числа представителей малого и среднего бизнеса, рост объемов высокотехнологичной и наукоемкой продукции, внедрение новейших разработок в производственный цикл и увеличение объемов промышленного производства на территории региона.

В целях расширения кооперационных связей между организациями крупного, среднего и малого бизнеса при Департаменте экономического развития Вологодской области в 2014 году был создан Совет по кооперации. За время его функционирования выстроена системная работа как с Агентством городского развития, Региональным центром поддержки предпринимательства, так и с крупнейшими предприятиями области – ПАО «Северсталь» и АО «ФосАгро-Череповец». У производственных компаний региона есть воз-

возможность презентовать на Совете по кооперации свои предложения и договориться о сотрудничестве с крупными компаниями региона.

С 2015 г. запущен также проект горизонтальной кооперации МСП – МСП – «Pro-сделки». Проект уже включает 28 районов Вологодской области, более 200 компаний, заинтересованных в сотрудничестве. Основная задача проекта – повышение уровня выхода предпринимателей региона на кооперацию и партнерство с другими субъектами бизнеса. Ключевой эффект – простой поиск поставщиков товаров, работ и услуг; ускоренное внедрение инноваций в производство; стимулирование создания совместных производств; реализация совместных проектов.

В соответствии с Государственной программой поддержки малого и среднего предпринимательства Вологодской области осуществляется его финансовая и нефинансовая поддержка. Так, только за 2014 г. было выдано 158 микрозаймов на общую сумму 125 млн. руб., 31 грант на создание бизнеса на сумму 9,3 млн. руб., 4 субсидии на возмещение процентов по кредитным договорам (6,1 млн. руб.), 28 субсидий на возмещение части затрат по лизинговым договорам (30 млн. руб.). Кроме того, в рамках реализации проекта Гарантийный фонд Вологодской области предоставил предпринимательским структурам поручительство по 11 договорам на сумму 56,2 млн. руб. В рамках реализации проекта «Синергия роста» компании участвуют в государственных программах и госзакупках. С целью дополнительного стимулирования участников проекта, применяющих УСН, введена льготная ставка – 5%. Для этого необходимо, чтобы 80% выручки фирмы были получены от деятельности, относимой к числу высоко- и среднетехнологичных отраслей, и чтобы заработная плата на предприятии была выше средней по отрасли в регионе.

С целью стимулирования проектов импортозамещения в промышленности России в 2015 г. создан Фонд развития промышленности (ФРП), который выдает целевые займы в размере от 50 до 700 млн. руб. под льготную процентную ставку 5%. Деятельность Фонда определяется приоритетами развития оте-

чественного промышленного комплекса, закрепленными в программных документах и указах Президента РФ.

Однако перечень направлений использования средств незначителен и жестко регламентирован (к примеру, на средства Фонда нельзя осуществлять строительство производственных площадей). К тому же проекты рассматриваются и поддерживаются только в случае, если их общий бюджет составляет более 100 млн. руб., а в отдельных случаях (проекты прединвестиционного финансирования) – не менее 1 млрд. руб. Кроме того, объем продаж новой продукции, производимой на полученные средства, должен быть не меньше 1 млрд. руб. Всё это в значительной степени ограничивает перечень компаний, способных воспользоваться данным инструментом поддержки. Поэтому представляется полезным формирование и внедрение дополнительных инструментов поддержки промышленного комплекса, сконцентрированной в первую очередь на среднем бизнесе. Реализовывать ее целесообразно на региональном уровне, поскольку только в этом случае можно учитывать особенности развития бизнеса на конкретной территории, оказывать точечную адресную помощь.

На Петербургском экономическом форуме (1–3 июня 2016 г.) анонсировано создание региональной сети ФРП, модель которой предполагает предоставление совместных займов на реализацию проектов производственного бизнеса: из ФРП – до 70 % и региональных фондов, которые создаются субъектами РФ, – от 30 %⁷¹. Промышленные предприятия получают возможность привлечь займы под 5% годовых сроком до 5 лет, но только на меньшие суммы – от 20 до 100 млн. руб. Первые соглашения уже подписаны с региональными фондами в Татарстане и Челябинской области. В других субъектах РФ тоже ведется активная работа по созданию сети фондов.

В декабре 2014 г. вступил в силу Закон Вологодской области «О промышленной политике», в рамках которого предусмотрено создание в регионе Государственного фонда развития промышленности. В 2016 г. принято

⁷¹ Батенева Т. Смелым нужна поддержка // Российская газета. – 2016. – № 7018 (150). – С. 2.

принципиальное решение о создании такого Фонда. Его цель – осуществление финансовой поддержки субъектов деятельности в сфере промышленности в рамках реализации государственных программ области.

Сотрудниками ИСЭРТ РАН проведены расчеты экономического эффекта от реализации проекта ФРП в Вологодской области, который заключается не только в росте налоговых отчислений, но и в увеличении объемов реализованной высокотехнологичной продукции, создании новых рабочих мест (табл. 2.13).

Таким образом, при объеме затрат бюджетных средств за 10 лет в размере порядка 2,5 млрд. руб. экономический эффект за счет отчислений с заработной платы сотрудников вновь созданных рабочих мест составит порядка 3,7 млрд. руб.

Таблица 2.13. **Прогноз социально-экономического эффекта от реализации проекта ФРП Вологодской области**

Показатели	Год						Накопленный итог
	2016	2017	2018	2019	2020	2025	
Количество поддержанных проектов, ед.	8	10	13	16	21	29	185
Объем реализации высокотехнологичной продукции, созданной в результате реализации проекта, млн. руб.	–	91,9	944,8	2821,3	5702,6	12007	61154,2
Количество вновь созданных и (или) модернизированных высокопроизводительных рабочих мест, ед.	11	72	162	266	377	683	3785
НДФЛ (13%), млн. руб.	0,86	6,47	19,11	39,86	69,3	295,2	1119,4
Отчисления во внебюджетные фонды (30%), млн. руб.	1,98	14,90	44,10	91,98	159,8	681,3	2583,2

Повышение потенциала импортозамещения представляет приоритет экономической политики на всех уровнях государственной власти. Однако это не должно быть самоцелью. Необходима комплексная и системная работа по повышению потенциала импортозамещения предприятий региона, что в конечном счете отразится на экономическом развитии территорий в целом. Для того чтобы задачу импортозамещения выполнить максимально эффективно, требуется решение финансовых, материально-технических, кадровых вопросов.

Важной составляющей политики импортозамещения является ориентация регионов на получение значимых эффектов от использования внутренних конкурентных преимуществ (природно-ресурсного, производственного, кадрового потенциала, сложившихся «очагов» производственной культуры). Практическим результатом этого станет максимизация добавленной стоимости, производимой на той или иной территории.

В заключение подчеркнем, что импортозамещение следует рассматривать как промежуточный этап реиндустриализации, восстановления и развития производственного потенциала территорий. Задачами более высокого порядка будут являться, с одной стороны, повышение конкурентоспособности продукции местных производителей на внутрироссийском рынке, увеличение объемов поставки товаров в субъекты РФ, с другой стороны, повышение конкурентоспособности продукции местных производителей на мировых рынках, увеличение экспортных продаж.

ГЛАВА 3. МЕХАНИЗМЫ СНИЖЕНИЯ УРОВНЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ТЕРРИТОРИЙ

3.1. Условия обеспечения сбалансированного территориального развития

Одним из условий обеспечения экономической безопасности является устранение дисбалансов в территориальном развитии. По мнению ведущих российских ученых, основную проблему, затрудняющую экономическое развитие и рост, представляет чрезмерная экономическая и социальная дифференциация, не позволяющая использовать потенциал, имеющийся у российской территории⁷². В ситуации кризиса сложившаяся территориальная дифференциация будет оказывать сильнейшее воздействие на использование потенциала экономического роста.

В результате радикального перехода России к рыночной экономике, существенного снижения роли государства в регулировании процессов территориального развития, а также усиления конкуренции (борьбы) субъектов РФ и муниципальных образований в процессе разделения труда за население, инвестиции, средства федеральной поддержки произошло значительное усиление территориальной дифференциации⁷³.

Приведенные в таблице 3.1 данные о различиях регионов России (субъектов РФ) по основным параметрам социально-экономического развития свидетельствуют об усилении дифференциации субъектов РФ к 2014 г. по сравнению с 2000 г. по ряду параметров, в частности по степени износа основных фондов, по инновационной активности организаций.

⁷² Новая экономическая политика. Политика экономического роста / В.В. Ивантер, М.Н. Узяков, М.Ю. Ксенофонтов, А.А. Широ, В.С. Панфилов, О. Дж. Говтвань, Д.Б. Кувалин, Б.Н. Порфирьев; под ред. академика В.В. Ивантера. – М.: ИНП РАН, 2013. – 54 с.

⁷³ Под территориальной дифференциацией мы понимаем объективное явление, обусловленное множеством факторов природно-географического, экономического, политического характера и выражающееся в значительных различиях по основным параметрам социально-экономического развития между странами, регионами и муниципальными образованиями

Таблица 3.1. Соотношение максимального и минимального значений показателей по всем субъектам РФ, раз

Показатель	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
ВРП на душу населения, тыс. руб.	44,2	61,2	71,8	63,7	48,7	45,3	40,9
Степень износа основных фондов, %	1,8	3,1	2,9	2,7	2,8	2,9	2,4
Оборот розничной торговли на душу населения, руб.	22,9	18,6	12,5	9,1	9,2	9,0	8,7
Инновационная активность организаций, %	21,7	25,5	42,9	42,0	20,5	11,4	58,4
Удельный вес убыточных организаций, %	3,2	3,4	2,8	2,5	2,4	2,2	2,7
Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб.	179,8	125,8	56,0	86,6	44,6	54,6	68,1
Расходы консолидированного бюджета на 1 жителя, тыс. руб.	28,3	31,3	15,1	14,5	15,6	18,1	14,9
Общий коэффициент рождаемости, промилле	3,2	3,3	3,4	3,4	3,0	3,0	2,8
Общий коэффициент смертности, промилле	4,1	5,7	4,7	4,9	5,3	5,3	5,3
Общий коэффициент младенческой смертности, промилле	3,5	4,3	5,2	5,1	7,6	5,4	5,4
Число больничных коек на 10 000 человек населения	5,6	5,2	3,5	3,1	3,0	3,2	3,1
Численность врачей на 10 000 человек населения	3,6	3,0	3,0	3,3	3,1	3,0	3,1
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	10,2	7,5	5,1	5,3	4,7	4,1	4,2
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, в процентах от общей численности населения субъекта РФ	8,5	7,9	4,8	4,8	4,7	5,4	5,0
Объем платных услуг на душу населения, руб.	26,1	19,8	10,0	8,1	8,4	6,8	6,7
Индексы потребительских цен, %	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,1
Уровень зарегистрированной безработицы (на конец года), %	21,3	123,7	71,2	65,4	69,8	66,3	39,3
Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, (на конец года), кв. м.	4,2	2,3	2,5	2,3	2,3	2,2	2,2
Благоустройство жилищного фонда водопроводом, %	4,3	3,4	2,9	2,7	2,7	2,8	2,9
Благоустройство жилищного фонда канализацией, %	4,5	4,0	3,5	3,1	3,1	3,0	2,9
Благоустройство жилищного фонда центральным отоплением, %	10,0	2,5	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1
Ввод в действие жилых домов на 1000 человек населения, кв. м.	36,9	78,3	187,3	39,8	39,7	130,6	42,0
Итого в целом по интегральному показателю	3,9	3,3	3,1	2,7	2,8	2,8	3,5
Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012 : стат. сб. / Росстат. – М., 2012. – 990 с.; Тот же. 2015. – 1266 с.							

По большинству из параметров отмечается снижение различий между регионами, особенно в социальной сфере и благоустройстве жилья. Однако эти различия по-прежнему велики – в десятки раз. Во многом это обусловлено тем, что региональная политика носит в основном выравнивающий характер, а большинство расходов региональных и местных бюджетов – социаль-

ный характер. Отчасти сокращение различий может быть обусловлено и статистическими погрешностями – изменением методологии и полноты расчета показателей.

Таким образом, объективные различия, имеющиеся в предпосылках и потенциале развития (совокупности разного рода средств, ресурсов и источников, факторов и условий развития), еще более усиливают неоднородность территорий как в экономическом, так и в политическом (управленческом) смыслах. Отсюда возникает необходимость выделения (группировки) территорий со сходными особенностями и тенденциями социально-экономического развития с целью разработки и реализации специфических методов и инструментов государственной поддержки (федеральной для субъектов РФ и внутрирегиональной со стороны субъекта РФ по отношению к муниципалитетам).

Результаты апробации разработанного в ИСЭРТ РАН методического аппарата оценки уровня социально-экономического развития регионов⁷⁴ и типологизации субъектов РФ (табл. 3.2) позволяют сделать следующие выводы.

Таблица 3.2. Результаты группировки регионов России (субъектов) РФ по уровню социально-экономического развития по итогам 2014 г.

Уровень социально-экономического развития	Состав субъектов РФ в группе по уровню развития
Высокий	1* (3**) Ненецкий АО (2,375***), 2 (1) Ямало-Ненецкий АО (2,081), 3 (2) Ханты-Мансийский АО – Югра (1,570), 4 (16) Сахалинская область (1,559), 5 (7) Чукотский АО (1,450), 6 (5) г. Москва (1,439), 7 (8) г. Санкт-Петербург (1,344), 8 (9) Магаданская область (1,297), 9 (-) Тюменская область без АО (1,224), 10 (18) Московская область (1,197), 11 (6) Республика Саха (Якутия) (1,175), 12 (11) Республика Татарстан (1,168), 13 (10) Камчатский край (1,151)
Выше среднего	14 (21) Липецкая область (1,099), 15 (20) Краснодарский край (1,087), 16 (12) Республика Коми (1,082), 17 (24) Белгородская область (1,074), 18 (39) Ленинградская область (1,072), 19 (29) Нижегородская область (1,069), 20 (13) Мурманская область (1,068)
Средний	21 (17) Хабаровский край (1,049), 22 (31) Свердловская область (1,046), 23 (44) Калужская область (1,039), 24 (27) Томская область (1,025), 25 (46) Воронежская область (1,022), 26 (30) Новосибирская область (1,020), 27 (51) Чувашская Республика (1,010), 28 (69) Тамбовская область (1,005), 29 (22) Красноярский край (1,003), 30 (37) Калининградская область (1,003), 31 (15) Самарская область (0,996), 32 (25) Астраханская область (0,987), 33 (23) Республика Башкортостан (0,972), 34 (52) Рязанская область (0,971), 35 (50) Приморский край (0,969), 36 (40) Ярославская область (0,965), 37 (71) Пензенская область (0,962), 38 (19) Оренбургская область (0,953), 39 (66) Курская область (0,953), 40 (47) Тульская область (0,950)

⁷⁴ Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Оценка уровня социально-экономического развития регионов России // Экономика и предпринимательство. – 2013. – № 12 (ч. 3). – С. 325-332.

Ниже среднего	41 (14) Пермский край (0,948), 42 (81) Республика Ингушетия (0,947), 43 (59) Омская область (0,945), 44 (61) Ульяновская область (0,941), 45 (41) Удмуртская Республика (0,938), 46 (35) Ростовская область (0,934), 47 (26) Челябинская область (0,933), 48 (63) Республика Мордовия (0,933), 49 (49) Новгородская область (0,924), 50 (56) Амурская область (0,924), 51 (32) Ставропольский край (0,920), 52 (33) Орловская область (0,917), 53 (53) Саратовская область (0,914), 54 (65) Республика Адыгея (0,910), 55 (-) Архангельская область без АО (0,910), 56 (70) Кировская область (0,909), 57 (73) Еврейская автономная область (0,906), 58 (45) Иркутская область (0,905), 59 (78) Республика Дагестан (0,903), 60 (64) Владимирская область (0,901), 61 (36) Республика Северная Осетия – Алания (0,899), 62 (34) Волгоградская область (0,893), 63 (38) Республика Карелия (0,889), 64 (54) Тверская область (0,887), 65 (74) Республика Марий Эл (0,882), 66 (60) Республика Хакасия (0,877), 67 (43) Кемеровская область (0,877), 68 (67) Республика Бурятия (0,876), 69 (55) Кабардино-Балкарская Республика (0,872), 70 (28) Вологодская область (0,870), 71 (-) Чеченская Республика (0,869), 72 (42) Смоленская область (0,869), 73 (62) Костромская область (0,869), 74 (77) Брянская область (0,863), 75 (80) Республика Алтай (0,854)
Низкий	76 (57) Алтайский край (0,844), 77 (75) Ивановская область (0,843), 78 (72) Забайкальский край (0,837), 79 (76) Псковская область (0,827), 80 (68) Карачаево-Черкесская Республика (0,790), 81 (58) Республика Калмыкия (0,765), 82 (79) Курганская область (0,762), 83 (82) Республика Тыва (0,760)
* Место, которое занимал субъект РФ по значению интегрального показателя в 2014 г. ** Место, которое занимал субъект РФ по значению интегрального показателя в 2000 г. (по Чеченской Республике не рассчитывался в связи с отсутствием большинства исходных статистических показателей по данному субъекту РФ). *** Значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития (УСЭР) в 2014 г.	

В 2014 г. по сравнению с 2000 г. социально-экономическое развитие тридцати трех субъектов РФ улучшилось, однако положение пяти регионов стало хуже. Следует также отметить, что в 2014 г., как и в 2000 г., более половины регионов имеют уровень развития низкий и ниже среднего.

В группу территорий, характеризующихся высоким уровнем социально-экономического развития, по итогам 2014 г. вошли регионы добычи нефти и газа, а также Москва и Санкт-Петербург, Московская область и ряд других регионов. Во всех из них наблюдается превышение среднероссийского показателя объема валового регионального продукта (ВРП) на душу населения (в сырьевых регионах выше в 4,0-10,5 раза), объема инвестиций на душу населения (за исключением Московской области и Камчатского края) и достаточно высока бюджетная обеспеченность (за исключением Московской области и Республики Татарстан). Размер заработной платы во всех регионах, превышающий среднероссийский уровень (за исключением Татарстана), максимален в автономных округах, которые характеризуются и более высокой стоимостью жизни в силу неблагоприятных природно-климатических условий. Кроме того, в данных территориях отмечается невысокая доля (менее 12%)

бедного населения (с доходами ниже прожиточного минимума), за исключением Республики Саха (Якутия) (17,4%) и Камчатского края (17,0%). Однако уровень рождаемости (за исключением сырьевых регионов) и уровень смертности (за исключением Московской области) не превышают среднероссийских значений. Попадание Магаданской области и Камчатского края в лидирующую группу регионов обусловлено достаточно высокими в данных субъектах РФ удельными (среднедушевыми) значениями показателей, используемых для расчета интегрального рейтинга, в силу достаточно низкой численности проживающего в них населения.

Уровнем социально-экономического развития ниже среднего характеризуются 35 субъектов РФ, представляющих все федеральные округа. Значения большинства показателей, используемых для расчета интегрального рейтинга, не превышают среднероссийского уровня. Однако в развитии этих территорий имеются и позитивные тенденции: республики данной группы отличаются высоким уровнем рождаемости (за исключением Карелии и Адыгеи) и низкой смертностью, к тому же Адыгея и Дагестан имеют невысокую долю «бедного» населения (менее 11%).

В группу с низким уровнем развития по итогам 2014 г. вошли 8 субъектов РФ: Северного Кавказа и Юга России (Карачаево-Черкессия, Калмыкия), Юга Сибири (Тыва, Алтайский и Забайкальский края) и Урала (Курганская область), а также Центрального и Северо-Западного федеральных округов (Ивановская и Псковская области соответственно). Почти во всех из них объем среднедушевого ВРП и инвестиций не достигает и половины от среднероссийских значений этих показателей. Причем республики данной группы и Забайкальский край характеризуются высокой рождаемостью (более 13,5%) и низкой смертностью (менее 11‰), а остальные территории, наоборот, отличаются низкой рождаемостью и высокой смертностью. Оплата труда ни в одном из этих субъектов РФ не превышает среднероссийский уровень, высокая (более 16%) доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума (за исключением Ивановской области). Для них характерны также

низкий уровень благоустройства жилищного фонда и объем вводимого жилья (менее 0,5 кв. м/чел.).

С помощью использования результатов группировки можно идентифицировать проблемные регионы, которые должны стать особым объектом государственной региональной политики.

Считаем целесообразным выделить группу «отсталых» регионов, характеризующуюся существенными отклонениями в худшую сторону от среднероссийских параметров социально-экономического развития из-за невысокого потенциала, определенной ограниченности развития. Предлагается следующий критерий отнесения региона в группу «отсталых»: нахождение в течение нескольких лет в группе с низким уровнем социально-экономического развития и значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития менее 0,85. Таким образом, к территориям с низким уровнем социально-экономического развития на протяжении всего исследуемого периода относились Ивановская, Псковская, Курганская области, республики Калмыкия, Тыва, Карачаево-Черкессия. В отдельные годы в группу «отсталых» регионов входили Брянская, Кировская и Ульяновская области, республики Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Марий Эл, Алтай, Чеченская, Забайкальский и Алтайский края (среднее значение интегрального показателя уровня развития за 2000–2014 годы ниже 0,85).

К регионам с признаками депрессии целесообразно относить те субъекты РФ, которые по уровню социально-экономического развития переместились на 2 группы вниз и/или в интегральном рейтинге – более чем на 15 мест вниз за исследуемый период (не менее 10 лет, в нашем случае это 2000–2014 годы) и при этом не входили в категорию «отсталых». К таким субъектам РФ по итогам проведенных расчетов можно отнести Самарскую, Оренбургскую, Вологодскую, Орловскую, Кемеровскую, Смоленскую, Волгоградскую и Челябинскую области, Пермский и Ставропольский края, республики Карелия и Северная Осетия–Алания. Вместе с тем более объективно определить наличие признаков депрессивности в развитии региона можно, на наш взгляд,

только за более длительный период (с начала рыночных преобразований в России). Но проведение такого исследования во многом ограничивается недостаточной статистической базой и проблемами сопоставимости показателей.

Усиление неравномерности развития приводит к наличию проблемных территорий, которым необходимы специальные меры поддержки, к значительному неравенству уровня жизни населения и миграции населения в более благоприятные территории, «угасанию» развития и «вымиранию» целых населенных пунктов. Для преодоления этих негативных процессов и активизации развития отдельных регионов органы государственного управления принимают ряд мер, которые можно представить в виде двух подходов, таких как политика «выравнивания» и политика «активизации развития территорий».

Первый заключается прежде всего в выравнивании уровня бюджетной обеспеченности различных территорий для обеспечения выполнения органами власти всех возложенных на них функций и вопросов; в обеспечении равных условий и возможностей для экономического развития; в предоставлении социальных трансфертов населению для поддержания сравнительно равных условий и качества жизни.

Второй предусматривает различные меры государственной поддержки «полюсов, точек, локомотивов роста» и территорий с высоким уровнем и потенциалом развития, активизация развития которых будет оказывать позитивное влияние и на соседние территории; или отстающих, депрессивных территорий (или требующих особого внимания) для недопущения дальнейшей их деградации. К данному направлению относятся, например:

- деятельность Инвестиционного фонда РФ;
- принятие на федеральном уровне стратегий и программ развития отдельных макрорегионов («Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», «Развитие Северо-Кавказского федерального

округа на период до 2025 года», «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»);

- создание специальных органов по координации управления развитием отдельных макрорегионов (Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа);

- поддержка формирования кластеров, создание свободных экономических зон, территорий опережающего развития (ТОР), специальных зон территориального развития, промышленных (индустриальных) парков, технопарков и пр.

Однако следует отметить, что зачастую данные механизмы не учитывают специфику социально-экономического развития регионов, их возможности и потенциал. И, как отмечается в докладе ИНП РАН⁷⁵, на экономику регионов существенно влияет проводимая на федеральном уровне политика выравнивания их бюджетной обеспеченности. Ключевым элементом такой политики в настоящее время являются трансферты, которые практически не связаны с экономическим ростом на территориях.

Цели и задачи по снижению дифференциации территорий и преодолению ее последствий обозначены также в нескольких российских нормативных и стратегических документах, в том числе в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ 31 декабря 2015 года № 683). Вместе с тем в мире существует немалый опыт реализации специальных программ, направленных на сокращение различий в развитии регионов (относительно крупных территориальных частей страны) путем стимулирования их развития, выравнивания общих условий жизни населения.

⁷⁵ Восстановление экономического роста в России: научный доклад / колл. авторов; руководитель и отв. редактор – академик В.В. Ивантер. – М.: ИНП РАН, 2016. – 32 с.

В Европейском союзе (ЕС) господствует мнение о необходимости опощрения экономического и социального сплочения регионов для наиболее гармоничного развития всего сообщества. В соответствии с этой доктриной чрезмерные региональные различия должны быть сокращены. Проводником и инструментом гармонизации и выравнивания выступают меры так называемой «структурной» и региональной политики. При этом под структурной политикой понимается выработка приоритетов при распределении финансовых ресурсов для поддержки проектов в различных сферах в странах и регионах ЕС, которые должны оказать существенное влияние в обозримой перспективе на процессы общеевропейской конвергенции⁷⁶.

В России целенаправленной попыткой регулирования процессов региональной дифференциации была Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 годы и до 2015 года)», утвержденная Постановлением Правительства РФ от 11.10.2001 № 717.

Целью программы было сокращение различий в социально-экономическом развитии российских регионов, уменьшение разрыва по основным показателям социально-экономического развития между наиболее развитыми и отстающими регионами: к 2010 году – в 1,5 раза, а к 2015 году – в 2 раза.

Задачами программы являлись: 1) формирование условий для развития регионов, социально-экономические показатели которых ниже среднего по стране; 2) создание благоприятной среды для развития предпринимательской деятельности и улучшения инвестиционного климата; 3) повышение эффективности государственной поддержки субъектов Российской Федерации.

Ресурсы Программы предполагалось направить на реализацию программных мероприятий по государственной поддержке регионов, что позволило бы предупредить возникновение новых очагов политической и нацио-

⁷⁶ Региональная политика выравнивания в ЕС: новейшие тенденции / Б.Л. Лавровский, И.А. Мурзов, А.В. Тягнибеда, Е.В. Уварова // *Пространственная экономика*. – 2011. – № 1. – С. 30–48.

нально-этнической напряженности. Программа предполагала проведение отбора регионов для оказания им государственной поддержки. Субъектами РФ, претендующими на государственную поддержку в рамках реализации Программы, будут признаны те, в которых темпы, масштаб и длительность спада производства, снижения уровня жизни, нарастания негативных тенденций в сфере занятости населения, демографического и экологического развития, предоставления социальных услуг ниже общероссийских показателей.

Для каждого такого региона разрабатываются определенные комплексы мероприятий, требующие государственной поддержки, направленные на преодоление его отставания в социально-экономическом развитии. Под объектом программы понимался конкретный проект, реализация которого способствует снижению различий в социально-экономическом развитии регионов в установленные (наименьшие) сроки и с наибольшей эффективностью (за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, а также внебюджетных средств).

В 2006 г. реализация данной программы прекратилась в связи с изменением принципов и механизмов государственной инвестиционной политики – переходом от Фонда регионального развития к Инвестиционному фонду. Недостатками данной Программы, на наш взгляд, были слабый учет территориальной специфики (ресурсов и возможностей развития регионов); недостаточно четкое понимание, каким регионам (развитым или отсталым) уделять больше внимание; отсутствие иных механизмов (кроме Фонда) и обеспечения реализации Программы.

Создание в 2000 г. семи федеральных округов (сегодня их уже 8) также было призвано сыграть значительную роль в формировании единого правового и экономического пространства России. Однако пока роль полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах и его Аппарата сводится лишь к контрольным и надзорным функциям, обеспечению согласованности действий органов государственной власти РФ.

Следует отметить, что в настоящее время отсутствует единый орган, координирующий реализацию региональной политики в РФ (в 2014 г. в очередной раз ликвидировано Министерство регионального развития), а также четкое понимание стратегии пространственного развития страны.

Поэтому считаем, что для снижения дифференциации социально-экономического развития регионов и преодоления ее последствий необходима целенаправленная федеральная региональная политика и определение особых приоритетов в деятельности самих региональных органов власти. Целью данной политики должно стать обеспечение устойчивого, динамичного экономического развития «проблемных» территорий при постепенном выравнивании уровней их социально-экономического развития по сравнению с наиболее развитыми регионами в долгосрочном периоде.

Федеральная региональная политика должна носить дифференцированный характер и сочетать в себе элементы как выравнивания, так и поляризованного развития. При этом наибольшие усилия федеральной поддержки необходимо сконцентрировать на регионах с низким уровнем социально-экономического развития, которым требуется помимо обеспечения минимальных стандартов жизни населения и благоприятных условий ведения бизнеса активный поиск путей саморазвития. В то же время должны учитываться не только уровень их развития, но и динамические особенности. Для решения данной проблемы нужно, главным образом, корректировать федеральную региональную политику. Для этого необходимо, на наш взгляд, следующее:

1. Разработка и принятие стратегии пространственного развития страны, схемы размещения и развития производительных сил, концепции региональной политики с учетом ключевых современных российских и советских и мировых разработок по данной проблематике и с привлечением научных учреждений различных регионов. Это позволит четко определить роль раз-

личных регионов в развитии страны, сформировать опорные каркасы развития, более основательно учитывать территориальные (пространственные) факторы в разработке и реализации управленческих решений, принятии стратегий, программ развития. Целесообразна также разработка и принятие соответствующих схем и стратегий в каждом субъекте РФ.

2. Более полный учет особенностей развития регионов в федеральных целевых программах и принятие решений с учетом различий регионов в уровне и потенциале их социально-экономического развития.

3. Активизация деятельности федеральных институтов развития (в том числе Инвестиционного фонда РФ) во всех субъектах РФ и выделение специальных подразделений для депрессивных и «отсталых» регионов. Необходима федеральная поддержка развития в регионах кластеров.

4. Возможно принятие федеральной целевой программы сокращения различий в уровне социально-экономического развития субъектов РФ, которая объединит в себя разные институты развития и программы.

5. Дальнейшее совершенствование межбюджетных отношений в направлении повышения финансово-экономической самостоятельности регионов и муниципальных образований.

Важнейшее значение для активизации функционирования и развития экономики регионов, снижения межрегиональных различий имеет наличие институционального механизма учета специфики регионов в процессе реализации федеральной региональной политики и отраслевых политик, механизма согласования стратегических ориентиров, целей и задач, а также деятельности органов власти всех уровней. Исходя из этого предлагаемая схема (модель) управления процессом территориальной дифференциации может выглядеть следующим образом (рис. 3.1). Отсутствующие в настоящее время элементы (институты) показаны пунктирной линией.

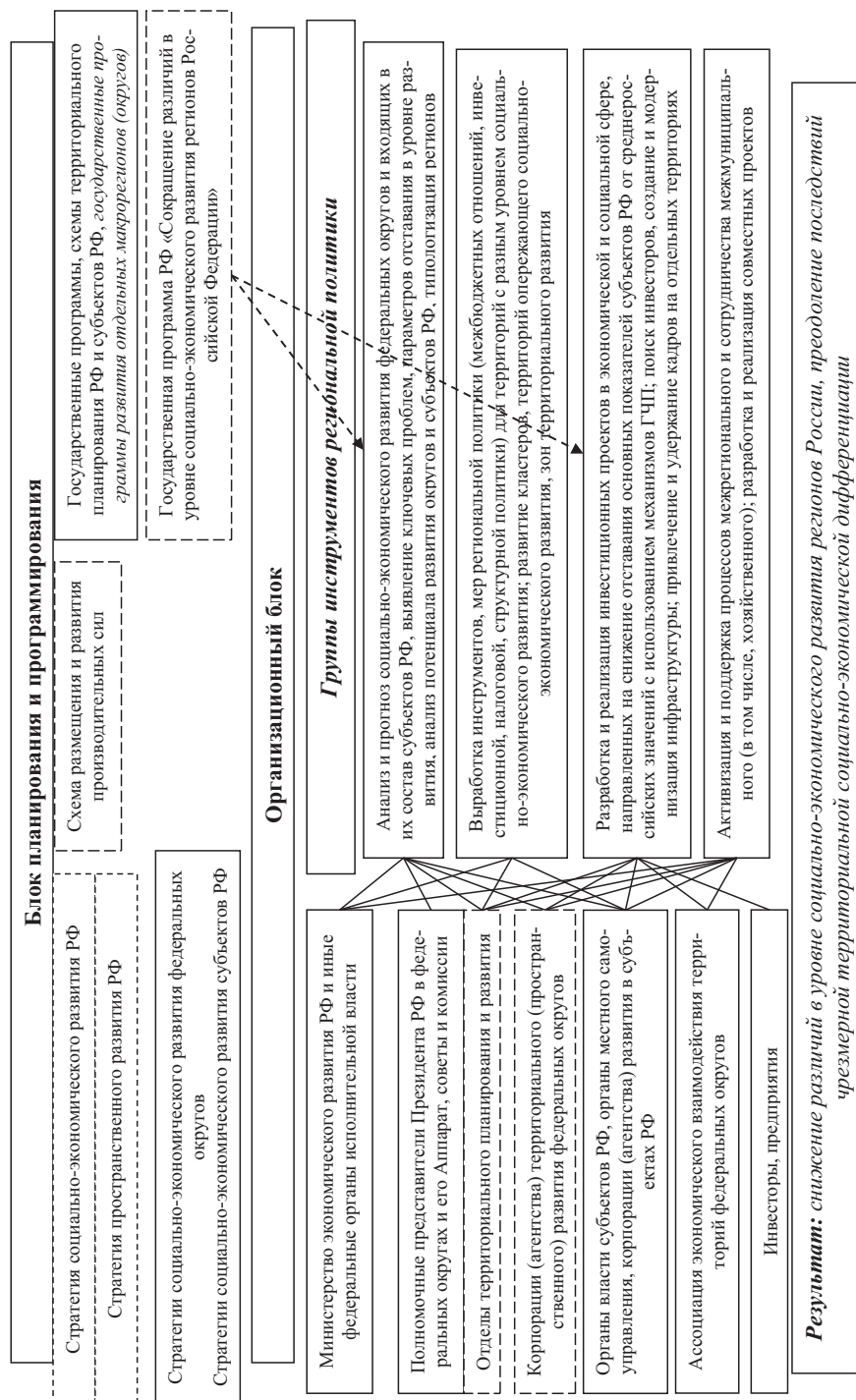


Рисунок 3.1.1. Модель (схема) управления процессом территориальной дифференциации

Для реализации подобной схемы действий в России необходимо выстроить единую систему государственных органов, которые будут заниматься реализацией региональной политики. Главную роль в этой системе должны выполнять *Министерство экономического развития РФ*, разрабатывая основные направления развития экономики страны с учетом особенностей регионов и осуществляя и корректируя процесс реализации мер государственной политики исходя из фактически складывающейся ситуации.

В Стратегии социально-экономического развития страны должны быть четко обозначены *территориальные приоритеты, роль различных регионов*, механизмы управления пространственным развитием. Более подробное отражение это должно найти в *Стратегии пространственного развития РФ* и в Схеме размещения и развития производительных сил.

В структуре Аппарата полномочных представителей Президента в федеральных округах целесообразно создать *отделы территориального планирования и развития*, которые будут корректировать и осуществлять реализацию стратегии развития округа, заниматься совместно с органами власти субъектов РФ анализом и прогнозированием развития регионов округа, определением их ключевых проблем, приоритетных направлений государственной политики, в том числе дифференцированных для территорий с разным уровнем развития, реализация которых требуется для сокращения их отставания по различным параметрам социально-экономического развития от среднероссийских и иных приемлемых стандартов.

Основными функциями отделов территориального планирования и развития могут быть:

- 1) постоянное взаимодействие с органами государственной власти субъектов РФ по вопросам осуществления ими полномочий, в том числе переданных федеральных полномочий;
- 2) анализ социально-экономического развития территорий округа;
- 3) определение совместно с органами власти регионов ключевых и приоритетных проблем развития территорий округа, возможных путей,

средств, механизмов их решения с участием органов государственной власти региона и бизнеса;

4) разъяснение органам власти субъектов РФ позиции федеральных органов власти по ключевым вопросам социально-экономического развития и, наоборот, доведение позиции органов власти субъектов до федеральных органов власти;

5) оценка эффективности и результативности решения переданных федеральных полномочий;

6) содействие совместно с Корпорацией развития округа поиску инвесторов, разработке, реализации инвестиционных проектов в экономической и социальной сфере;

7) рассмотрение предложений территориальных отраслевых и межотраслевых исполнительных органов государственной власти субъектов РФ о совершенствовании государственного управления на территории округа;

8) содействие реализации на территории округа государственных программ РФ;

9) рассмотрение вопросов и разработка мероприятий по корректировке межбюджетных отношений регионов и Федерации; разработка подходов к анализу эффективности бюджетных расходов, обсуждение мер по ее повышению;

10) обсуждение инструментов и выработка рекомендаций по реализации региональной и муниципальной инвестиционной политики (налоговых льгот, инвестиционных налоговых кредитов и т.д.), механизмов и инструментов реализации проектов государственно-муниципально-частного партнерства;

11) обсуждение и разработка форм и методов межрегионального и межмуниципального сотрудничества;

12) обсуждение вопросов урегулирования отношений собственности (разграничение собственности, передача с одного уровня на другой);

13) рассмотрение инициатив и расстановка приоритетов финансирования объектов капитального строительства за счет средств федерального бюджета;

14) обсуждение и выработка рекомендаций по оптимизации сети учреждений социальной сферы, обсуждение эффективности оказания мер социальной поддержки населению.

14) обсуждение проблем предоставления государственных муниципальных услуг в электронном виде и в режиме «одного окна»; вопросов реализации переданных государственных полномочий;

15) обсуждение проблем и разработка рекомендаций по оптимизации и повышению эффективности взаимодействия органов власти субъектов РФ, федеральных органов исполнительной власти и муниципальных образований; оптимизации документооборота, контроля и проверок (в части полномочий органов власти субъекта).

В структуру механизма управления процессом территориальной дифференциации войдут и уже существующие в некоторых регионах (макрорегионах) институты, такие как корпорации развития федеральных округов, окружные агентства развития и привлечения инвестиций, межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, фонд развития макрорегиона.

Весомую роль в разработке и реализации стратегий, программ, планов развития, крупных инвестиционных проектов, маркетинге территорий макрорегионов в целом и субъектов РФ может сыграть создание на уровне федеральных округов *корпораций (агентств) пространственного развития и территориального планирования*.

Корпорации (агентства) развития федеральных округов – это акционерные общества, учреждаемые региональными властями, бизнес-корпорациями, ассоциациями экономического взаимодействия и другими заинтересованными в реализации региональных проектов и программ участниками. Они являются хозяйственными операторами рыночного типа и осуществляют инвестирование в проекты развития региональных инфраструктур.

тур, обеспечивают создание и поддержку конкурентоспособных видов бизнеса, проводят санацию региональных предприятий и т.д.

Корпорации развития федеральных округов будут разрабатывать крупные инвестиционные проекты, в том числе межрегиональные, участвовать в их реализации, работать с инвесторами и органами власти регионов, ассоциациями экономического взаимодействия территорий округа. Эти ассоциации будут участвовать в выработке единой и согласованной социально-экономической политики субъектов РФ, реализации межрегиональных проектов. Считаем целесообразным поставить перед корпорациями (агентствами) развития федеральных округов такие задачи (по примеру *Корпорации развития Северного Кавказа*), как:

- поиск, финансирование и координация бизнес-проектов в приоритетных кластерах и секторах;
- планирование ключевых межрегиональных проектов с учетом стратегических приоритетов;
- софинансирование основных инфраструктурных проектов и координация их выполнения;
- продвижение бренда территории федерального округа в целом и в отдельных приоритетных секторах⁷⁷.

Деятельность Корпорации должна быть направлена на устранение основных проблем региона, препятствующих развитию инвестиционной среды, таких как недостаточный доступ к банковскому и акционерному финансированию, отсутствие инфраструктуры или ее высокая стоимость, недостаток квалифицированных управленческих кадров, низкое качество подготовки проектов. Для этого Корпорация развивает инвестиционное и консультационное направления деятельности:

1. Инвестиционное направление – финансирование отдельных коммерчески эффективных и стратегически значимых проектов.

⁷⁷ Официальный сайт Корпорации развития Северного Кавказа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://krskfo.ru/home>

2. Консультационное направление деятельности Корпорации можно разделить на три составляющие:

- транзакционное направление – привлечение инвестиций в стратегически значимые проекты, развитие индустриальных парков и активация кластеров;
- поддерживающее направление – поддержка значимых инвестиционных проектов, в том числе разработка модельных проектов;
- имиджевое направление – улучшение имиджа региона для повышения интереса со стороны инвестиционного сообщества⁷⁸.

Один из межрегиональных институтов территориального развития представляет, например, **Северо-Западное агентство развития и привлечения инвестиций**, учрежденное в 2002 году и являющееся одной из ведущих организаций Северо-Запада России в области реализации региональной политики по привлечению инвестиций и созданию позитивного имиджа региона в России и за рубежом⁷⁹.

Агентство выступает российским представителем во Всемирной ассоциации агентств по продвижению инвестиций (WAIPA), членом Центра по продвижению прямых иностранных инвестиций Многостороннего агентства по гарантированию инвестиций (MIGA, World Bank Group), членом Национальной ассоциации агентств инвестиций и развития, а также соучредителем Северо-Западного центра по вопросам привлечения финансирования. Ряд инициатив Агентства реализовывался в рамках совместного с Программой развития ООН проекта 00014621 «Продвижение деловых и инвестиционных возможностей СЗФО РФ». С 2007 года запущен новый совместный проект 00057909 «Содействие привлечению инвестиций и развитие межрегионального сотрудничества Северо-Западного федерального округа».

Основные цели деятельности Агентства – обеспечение реализации инвестиционной политики Северо-Западного федерального округа и содействие

⁷⁸ Официальный сайт Корпорации развития Северного Кавказа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://krskfo.ru/home>

⁷⁹ Официальный сайт Северо-Западного агентства развития и привлечения инвестиций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://investa.spb.ru>

в создании инвестиционно-проводящей среды для привлечения в экономику Северо-Запада российских и зарубежных инвесторов.

Среди функций Агентства можно отметить следующие:

- формирование привлекательного инвестиционного и делового имиджа Северо-Запада России;
- мониторинг инвестиционного законодательства, исследование инвестиционного климата в СЗФО, консультирование инвесторов;
- разработка и сопровождение баз данных инвестиционных проектов, а также продвижение и поиск финансирования для отдельных проектов;
- инициация и сопровождение международных проектов, в частности, проектов приграничного и трансграничного сотрудничества, организация взаимодействия с ведущими международными организациями.

Северо-Западное агентство развития и привлечения инвестиций предлагает следующие услуги в сфере привлечения инвестиций:

- сопровождение (экспертиза, консультирование) инвестиционных проектов и программ на региональном, федеральном и международном уровнях;
- привлечение финансирования в конкретные инвестиционные проекты;
- консультирование по созданию специализированных зон (промышленных, технологических и др.) и привлечению резидентов;
- подбор и экспертиза инвестиционных проектов в различных отраслях для заинтересованных инвесторов;
- сопровождение реализации инвестиционных проектов, обеспечение взаимодействия инвесторов и заявителей проектов;
- проведение крупных международных и российских мероприятий с целью продвижения инвестиционной привлекательности СЗФО;
- проведение конференций, круглых столов, семинаров по инвестиционной тематике⁸⁰.

⁸⁰ Официальный сайт Северо-Западного агентства развития и привлечения инвестиций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://investa.spb.ru>

В 1990-е годы в России создавались **межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия**. Так, **Ассоциация экономического взаимодействия территорий Северо-Запада Российской Федерации** была учреждена в январе 1991 года представителями исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации, расположенных в пределах Северо-Западного федерального округа.

В основу деятельности объединения положены принципы добровольности и взаимовыгодности сотрудничества. Основные *направления деятельности Ассоциации* – это разработка программ и привлекательных для инвестирования проектов, координация работы постоянно действующих профильных комитетов, комиссий и совещаний, контакты с деловыми партнерами, информационное обеспечение руководящих органов территорий, а при необходимости и Правительства России.

В сферу решаемых Ассоциацией задач входят проблемы, представляющие общий интерес для всех территорий в сферах промышленности, сельского хозяйства, транспорта и других. В конкретной форме они могут быть сформулированы как:

- координация действий территорий в рамках совместно принятых экономических и социальных программ;
- подготовка и реализация проектов с привлечением научных, проектных и иных предприятий и организаций, ассоциаций, концернов, объединений по решению региональных и межрегиональных проблем социального развития, экологии, использования трудовых и природных ресурсов, производственного и интеллектуального потенциала территории в условиях перехода к рыночным отношениям;
- разработка и реализация региональных программ и проектов с привлечением иностранного капитала, с созданием необходимых условий иностранным инвесторам, а также с учетом соблюдением интересов членов Ассоциации;

- анализ рынка труда, подготовка и реализация совместных мер по перераспределению кадров, повышению их квалификации и переподготовке, размещению населения, прибывающего из других регионов;

- заключение взаимовыгодных экономических соглашений с другими регионами, республиками, краями и областями, формирование долгосрочных прямых связей в сфере поставок продукции производственно-технического назначения, продовольствия и иной сельскохозяйственной продукции⁸¹.

Практическое воплощение в жизнь утвержденных проектов осуществляется Ассоциацией путем создания отраслевых финансово-экономических объединений, региональных коммерческих организаций, различных по структуре и форме собственности. К сотрудничеству широко привлекаются исследовательские и учебные центры, общественные организации России, ближнего зарубежья.

Новым форматом Ассоциации экономического взаимодействия субъектов Северо-Запада Российской Федерации – Ассоциации «Северо-Запад» стало созданное 28 сентября 2012 года **Стратегическое партнерство «Северо-Запад»** (автономная некоммерческая организация «Стратегическое партнерство по экономическому и социальному развитию Северо-Западного федерального округа»). В числе его учредителей 11 субъектов Российской Федерации, входящих в СЗФО, а также 42 крупнейшие региональные компании и бизнес-объединения. Стратегическое партнерство «Северо-Запад» призвано обеспечить взаимодействие органов государственной власти, бизнеса и общественных организаций при выработке и реализации социально-экономической политики Северо-Западного федерального округа, сопровождать межрегиональные инвестиционные проекты, реализуемые на основе государственно-частного партнерства.

Для реализации проектов на приоритетных территориях страны в настоящее время создаются специализированные **фонды развития**.

⁸¹ Официальный сайт Автономной некоммерческой организации «Стратегическое партнерство «Северо-Запад» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.n-west.ru>

Фонд развития Дальнего Востока рассматривает проекты, которые реализуются на территории Дальневосточного федерального округа. Общий объем финансирования, необходимый для реализации проекта, должен составлять не менее 500 миллионов рублей.

Приоритетными считаются инвестиционные инициативы, скоординированные с государственной политикой, целью которых является создание новых предприятий с выраженными эффектами развития.

Фонд заинтересован как в самостоятельном поиске, проработке, структурировании проектов, так и в создании альянсов с компаниями, которые имеют опыт реализации крупных отраслевых проектов и обладают активами и стартовыми финансовыми возможностями.

Цель деятельности Фонда – поиск, структурирование и реализация проектов, обладающих значительным мультипликативным эффектом, создание новых возможностей для привлечения инвестиций на Дальний Восток, оказание содействия региональным властям в части подготовки и структурирования государственно-частных проектов (в том числе, в рамках концессионных механизмов). Одна из задач Фонда – привлечение в регион зарубежных партнеров с профессиональными компетенциями. Приоритетом для Фонда является сотрудничество с ведущими компаниями и финансовыми организациями из стран АТР, прежде всего Китая, Японии, Республики Корея⁸².

Как государственный институт развития, Фонд выступает катализатором инвестиционного процесса в регионе, способствуя ускоренному социально-экономическому развитию Дальнего Востока.

В целях снижения территориальной дифференциации целесообразно вновь вернуться к разработке и принятию специальной государственной программы РФ «Сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов Российской Федерации» на период до 2025 (2030) года в ка-

⁸² Официальный сайт Фонда развития Дальнего Востока [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fondvostok.ru>

честве финансово-экономического механизма реализации региональной политики.

Возможно использование программно-целевого метода планирования в политике обеспечения сбалансированного территориального развития, основанного на приоритете разработки межрегиональных государственных программ (государственных программ развития федеральных округов). Это позволит повысить эффективность их реализации за счет кооперации усилий и потенциалов регионов. Основным разработчиком данных программ станет Министерство экономического развития и Аппарат полпредов при широком участии органов государственной власти субъектов РФ, корпораций и ассоциаций.

Межрегиональные целевые программы, которые могут представлять реальный механизм модернизации экономики регионов, должны обеспечить дальнейший рост. Межрегиональная целевая программа развития региона, по сути, это интегрированная система целевых программ развития макрорегиона, комплексно обеспечивающая разработку и реализацию системы ресурсно- и организационно обеспеченных мероприятий по развитию различных элементов такой сложной социально-экономической системы, которой являются субъекты Российской Федерации.

Данные программы дадут возможность обеспечить эффективное деловое сотрудничество между региональными структурами, сформировать более конкретные инвестиционные цели и задачи, сократить этапы принятия организационных и административных решений. Кроме того, расширение межрегионального сотрудничества – один из путей к достижению более эффективного экономического развития, а также укрепления государственности и обеспечения национальной безопасности. Такая политика направлена на стимулирование развития малого и среднего бизнеса в регионах, который будет задействован для реализации различных инфраструктурных проектов, являющихся вспомогательными элементами осуществления межрегиональных целевых программ.

Таким образом, предложенная схема организации процесса управления территориальной социально-экономической дифференциацией позволит учитывать специфику развития различных территорий, сформировать механизм реализации проектов, направленных на сокращение отставания отдельных субъектов РФ по основным социально-экономическим параметрам. Это даст возможность достичь главной цели – сократить различия территорий в социально-экономическом развитии, в уровне и качестве жизни населения.

3.2. Развитие ГЧП как инструмента устранения инфраструктурных ограничений

Решение стратегических задач развития экономики России, обеспечение динамичных темпов ее роста, повышение на основе этого уровня и качества жизни населения во многом связаны с устранением накопившихся в стране колоссальных инфраструктурных ограничений.

Так, по оценкам Всемирного банка, общие ежегодные расходы на инфраструктуру в России должны составлять не менее 4–5% ВВП, то есть порядка 4 трлн. рублей⁸³. Похожие рекомендации дают и эксперты международной консалтинговой компании McKinsey&Company: для стабильного экономического роста российской экономики нужно в течение 2014–2030 гг. ежегодно инвестировать в инфраструктурные проекты не менее 4% ВВП страны⁸⁴.

Это подтверждается и анализом мирового опыта. В частности, в течение последних лет Китай ежегодно тратит на развитие своей инфраструктуры около 8,5% ВВП, Япония – 5%, США, развитые индустриальные страны ЕС – 2,6–3,9%. В России же данный показатель составляет лишь чуть более 3% валового внутреннего продукта⁸⁵. Однако в стоимостном выражении это значи-

⁸³ Официальный сайт Всемирного банка. – Режим доступа: www.worldbank.org.

⁸⁴ McKinsey&Company. Global lessons on financing infrastructure. Infrastructure round table. – Lagos, August 5, 2013. – Р. 4.

⁸⁵ Использование механизмов государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов в социальной сфере / Департамент содействия инвестициям и инновациям Торгово-промышленной палаты РФ, Комитет Торгово-промышленной палаты РФ по государственно-частному партнерству. – М., 2015. – 90 с.

тельно меньше уровня представленных выше стран и не позволяет полностью устранить имеющиеся инфраструктурные проблемы для такой огромной по территории страны.

При возрастании общественных потребностей, с одной стороны, и недостатке необходимых бюджетных средств для их удовлетворения – с другой, одним из эффективных инструментов решения данной проблемы является развитие механизмов *государственно-частного партнерства (ГЧП)*. Оно позволяет привлекать внебюджетное финансирование, частный управленческий опыт и инновационные технологии для достижения стратегических целей социально-экономического развития территории и отдельных отраслей.

К числу ключевых характеристик ГЧП справедливо относят синергетический эффект от сотрудничества публичного и частного сектора (табл. 3.3). При этом следует отметить, что, вступая в соглашения партнерства, органы власти и бизнес преследуют, как правило, разные и довольно противоречивые цели. Успешная реализация таких проектов требует нахождения некоторого баланса интересов и наличия определенных выгод для всех участников соглашения.

Таблица 3.3. Основные выгоды сторон от участия в проектах государственно-частного партнерства

Органы власти	Бизнес-структуры	Потребители (население)
1. Сокращение финансовой нагрузки на бюджет при реализации ключевых инвестиционных проектов 2. Оптимизация процедуры управления рисками проекта 3. Повышение эффективности управления имуществом путем применения инновационных технологий, технического и управленческого опыта частного сектора, налаженного механизма управления проектами 4. Оптимизация численности работников органов власти при осуществлении управления проектами 5. Обеспечение оптимального соотношения цены и качества услуг	1. Получение доступа к сферам, ранее закрытым для предпринимательской деятельности 2. Наличие политической, административной, консультационной поддержки при реализации проектов партнерства 3. Снижение издержек на реализацию проектов благодаря наличию софинансирования со стороны органов власти 4. Разделение рисков предпринимательской деятельности вместе с публичным сектором 5. Создание позитивного имиджа организации в глазах общественности	Повышение качества, физической и экономической доступности предоставляемых услуг
Источник: Кожевников С.А. Институциональные и экономические основы государственно-частного партнерства // Дискуссия. – 2013. – №10 (40). – С. 83-88.		

Однако данные преимущества и выгоды являются потенциальными и их объективизация возможна при условии достижения баланса интересов участников, недопущения доминирования интересов одной из сторон и множества других факторов.

Предметом соглашений партнерства обычно выступают объекты энергетической, транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры, испытывающие острый дефицит инвестиционных ресурсов для стабильного развития. Так, в США государственно-частное партнерство получило наиболее широкое распространение в строительстве и эксплуатации автомобильных дорог (32 из 36 реализуемых проектов), в Великобритании – в здравоохранении (123 из 352) и образовании (113 из 352), в Германии – в образовании (24 из 56 проектов). Причем в Великобритании стоимость проектов государственно-частного партнерства, реализованных в рамках программы Частной финансовой инициативы (PFI), составляет около $\frac{1}{4}$ от общего объема государственных инвестиций в стране, а такие проекты обеспечивают экономию расходной части ее бюджета порядка 17%⁸⁶.

В целом в настоящее время наибольшее развитие партнерские отношения власти и бизнеса получили в странах неолиберального блока (Великобритания, США, Новая Зеландия, Австралия, Ирландия) и ряде европейских государств (Италия, Нидерланды, Испания, Франция) в рамках внедрения системы Нового государственного менеджмента (New Public Management), предполагающего привлечение частного бизнеса для непосредственного оказания услуг населению в сферах, традиционно относящихся к компетенции государства^{87, 88}.

В России же, как и большинстве стран Восточной Европы, государственно-частное партнерство находится пока на стадии становления, несмотря на довольно длительную историю использования ее отдельных форм

⁸⁶ Айрапетян М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] // Информационно-аналитические материалы Государственной Думы. – 2008. – Режим доступа: <http://pda.iam.duma.gov.ru/node/3/4669>

⁸⁷ Review of the European PPP Market in 2014/EPEC.\–Luxembourg, 2014. [Электронный ресурс].– Режим доступа: http://www.eib.org/epec/resources/publications/epec_market_update_2014_en

⁸⁸ McKenzie D. PFI in the UK & PPP in Europe [Электронный ресурс] // TheCityUK, February 2012. – Режим доступа: <http://www.thecityuk.com/research/our-work/reports-list/?start=40>

(например, концессий). В частности, еще в 1717 г. для строительства мельниц частным лицам в концессию были предоставлены берега рек Уны и Шлины. В 1869 г. англичанин Джон Юз получил концессию на строительство металлургического завода в Донбассе, а в 1897 – 1901 гг. в рамках такого соглашения была построена Китайско-Восточная железная дорога.

Довольно активно иностранный капитал привлекался и в экономику советской России в течение первых лет ее становления. В 1923–1937 гг. при Совете народных комиссаров СССР функционировал Главный концессионный комитет, ключевой задачей которого являлось предоставление концессий иностранным лицам для ведения ими торговой и производственной деятельности. В этот период ведомством рассмотрено около 2200 заявок и более 10% из них были реализованы. Наибольшее участие в осуществлении данных проектов принимали немецкие, английские, американские и французские партнеры. Однако в дальнейшем в связи с отказом от НЭПа и усилением в экономике СССР административных начал большинство проектов, реализовавшихся с участием зарубежных инвесторов, были свернуты⁸⁹.

Активизация использования государственно-частного партнерства в современной России приходится на первое десятилетие XXI века. В это время формировались институциональные (создание соответствующих институтов развития, таких как Инвестиционный фонд РФ, ОАО «Роснано», Фонд содействия реформированию ЖКХ и др.) и организационные (принятие необходимой нормативно-правовой базы) условия, способствующие развитию партнерского взаимодействия власти и бизнес-структур в приоритетных отраслях отечественной экономики.

Основной тенденцией последних лет является смещение вектора использования государственно-частного партнерства с федерального уровня на региональный и местный. В частности, на начало 2015 года в целом по стране на стадии реализации находились 366 проектов концессии, 302 из них

⁸⁹ Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – М., 2014. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/2014112710>.

– муниципального уровня (82,5% их общего числа), 60 – регионального (16,4%), 4 – федерального (1,1%)⁹⁰.

Практика реализации в России концессионных проектов в отраслевом разрезе представлена на рисунке 3.2.

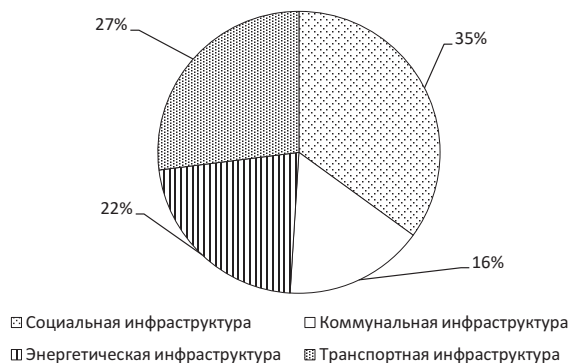


Рисунок 3.2. **Отраслевое распределение инфраструктурных проектов, реализуемых в России в рамках соглашений концессии**

Иными словами, наибольшее количество проектов партнерства реализуется в социальной (объекты здравоохранения, спорта и туризма, образования и культуры) и транспортной (дорожная, авиационная инфраструктура, речные и морские порты) сферах. На них приходится 62% общего числа заключенных проектов. В сфере ЖКХ количество реализуемых соглашений несколько ниже⁹¹.

Опыт разработки и реализации проектов партнерства к настоящему времени уже имеется в 68 субъектах Российской Федерации (80% их общего числа). При этом лидерами по реализации концессий на региональном уровне являются Нижегородская область (8 соглашений), Республика Башкортостан, Ленинградская область (по 7), Новосибирская область (5). Наибольшее количество концессионных соглашений на муниципальном уровне реализуется в

⁹⁰ Частная инициатива в концессиях: международный опыт и перспективы становления в России [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/privgovpartnerdev/20150428_03

⁹¹ Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – М., 2014. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/privgovpartnerdev/2014112710>.

Республике Татарстан (45 соглашений), Амурской области (38), Республике Бурятия и Ивановской области (по 19). В этих регионах активно реализуются и иные формы государственно-частного партнерства (договор аренды с инвестиционными обязательствами, сервисный договор и др.).

Таким образом, на основании этого можно сделать вывод о том, что наибольшее развитие государственно-частное партнерство получило в регионах страны, характеризующихся благоприятным инвестиционным климатом и привлекательностью. Это подтверждает и исследование, которое было проведено в 2015 году Министерством экономического развития РФ и Центром развития ГЧП и посвящено комплексной оценке развития института государственно-частного партнерства в регионах России. Согласно данным отчета, лидирующие позиции по уровню развития партнерства власти и бизнеса (ТОП-10) занимают Санкт-Петербург, Республика Татарстан, г. Москва, Новосибирская, Нижегородская, Ленинградская, Самарская, Свердловская, Московская и Воронежская области. Для них характерны высокий инвестиционный потенциал, развитая нормативно-правовая база, регулирующая вопросы организации партнерства власти и бизнеса, успешный опыт реализации крупных концессионных проектов, договоров аренды с инвестиционными обязательствами (строительство «Северного дублера Кутузовского проспекта», реабилитационного центра на 200 коек в п. Коммунар и др.).

Наименее развита практика партнерского взаимодействия власти и бизнеса в субъектах РФ с низким уровнем социально-экономического развития, таких как: республики Ингушетия, Адыгея, Карачаево-Черкессия, Чукотский автономный округ. Значительная часть этих регионов характеризуются невысокой инвестиционной привлекательностью, соответствующая институциональная среда в них практически не сформирована и практика применения механизмов государственно-частного партнерства в некоторых субъектах данной группы отсутствует⁹².

⁹² Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства в 2014–2015 гг. [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – М., 2015.

Однако следует отметить, что в настоящее время в регионах страны уже удалось реализовать целый ряд крупных ГЧП-проектов, которые позволили существенно снизить остроту инфраструктурных проблем и создали благоприятные условия для динамичного социально-экономического развития территории в перспективе.

В частности, в начале 2015 года была завершена комплексная реконструкция здания терминала аэропорта «Пулково-1» (г. Санкт-Петербург). Максимальная пропускная способность нового объединенного пассажирского терминала после завершения его реконструкции достигла 17 млн. пассажиров в год (для сравнения: в 2012 году до начала реализации проекта она составляла 11 млн. чел.).

Проект государственно-частного партнерства по реконструкции и развитию аэропорта «Пулково» реализовывался на основе соглашения между Правительством г. Санкт-Петербурга, ОАО «Аэропорт «Пулково», который принадлежал городу, и компанией-оператором ООО «Воздушные ворота северной столицы»⁹³.

Создание в регионе крупного современного инфраструктурного объекта позволит увеличить привлекательность Санкт-Петербурга не только в качестве туристического и делового направления, но и как одного из важнейших транспортно-пересадочных узлов в стране.

Существует пример успешной реализации крупного ГЧП-проекта и в сфере транспортной инфраструктуры: это строительство в Санкт-Петербурге Западного скоростного диаметра, представляющего собой платную городскую магистраль скоростного движения (разрешенная скорость – 110 км/ч), оснащенную современными автоматизированными системами управления.

Общая протяженность автомагистрали составляет 46,6 км, ее ширина – 4-8 полос в зависимости от участка, имеются 14 транспортных развязок. Западный скоростной диаметр позволяет решить важнейшие транспортные

⁹³ Проект «Реконструкция аэропорта «Пулково» признан лучшим проектом государственно-частного партнерства в сфере транспорта» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.aviaport.ru/digest/2014/03/21/279795.html>

проблемы и задачи города, увеличить пропускную способность улично-дорожной сети, соединить между собой южный, центральный и северный его районы. Кроме того, этим разгружается от автотранспорта исторический центр Санкт-Петербурга и появляется возможность улучшить экологическую ситуацию.

Строительство данной автомагистрали дает возможность обеспечить интенсивность движения по ней более 100 тыс. автомобилей в сутки, полноценное транспортное сообщение с крупным морским портом Санкт-Петербурга, доступность пассажирского паромного комплекса, возведение которого осуществляется на территории Васильевского острова, где в дальнейшем предполагается строительство новых жилых кварталов⁹⁴.

Успешная реализация Западного скоростного диаметра уже выступила катализатором процесса реализации целого ряда других инвестиционных проектов на данных территориях (например, создание сборочных производств японской автомобилестроительной компании «Nissan Motor Co Ltd» и корейского автопроизводителя «Hyundai Motor Company»). В то же время параллельно со строительством автомобильных заводов здесь планируется построить также три объекта по производству комплектующих.

Можно отметить и другие проекты в транспортной отрасли, реализованные в рамках государственно-частного партнерства с участием государственной компании «Российские автомобильные дороги»: строительство скоростной автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург на участке 15–58 км, Северный обход города Одинцово, строительство центральной кольцевой автомобильной дороги Московской области (ЦКАД), транспортная развязка на автомобильной дороге общего пользования федерального значения М-9 «Балтия», строительство платной магистрали Шали (М-7) – Бавлы (М-5), строительство нового выхода на кольцевую автодорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь–Москва» и др.

⁹⁴ Официальный сайт Акционерного общества «Западный скоростной диаметр». – Режим доступа: <http://www.whsd.ru/osnovnie-technicheskie-pokazateli-proecta.html>.

Среди успешных проектов в сфере ЖКХ комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения города Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области (сроки реализации – 2004–2021 гг.). Это крупнейший проект в сфере водопроводно-канализационного хозяйства не только в России, но и в Восточной Европе, его стоимость составляет порядка 37 млрд. рублей; проект непосредственно затрагивает более 1,2 млн. человек.

Финансируется этот проект при поддержке Внешэкономбанка из бюджетов Инвестиционного фонда РФ, Ростовской области и г. Ростова-на-Дону, а также средств частного инвестора (ОАО «Евразийский»). В результате реализации первого этапа удалось обеспечить круглогодичное бесперебойное водоснабжение потребителей всех районов Ростова-на-Дону и добиться других очевидных эффектов: расход электроэнергии снизился более чем на 15%; доля расходов на нее в структуре себестоимости предприятия уменьшилась с 37 до 25%; аварийность на сетях водопровода существенно сократилась и составила 17%.

Дальнейшие этапы реализации проекта предполагают строительство надежной и эффективной инфраструктуры водоснабжения и водоотведения города Ростов-на-Дону с учетом потребностей в его развитии на ближайшие 30 лет. Это создаст благоприятные условия для строительства 6 млн. кв. м жилья и 2 млн. кв. м другой недвижимости, снятия ограничений для развития предприятий в северо-западной промышленной зоне города, улучшения экологии Дона и Азово-Черноморского бассейна⁹⁵.

Несмотря на наличие успешного российского опыта, следует отметить существование многих *барьеров* организационного, институционального и экономического характера, ограничивающих широкое развитие механизмов государственно-частного партнерства в экономике страны. Поэтому ключе-

⁹⁵ Председатель Законодательного Собрания Ростовской области В.Е. Дерябкин: «Проект «Вода Ростова» удался» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vodokanalrnd.ru/press-tsentr/news/predsdatel-zakonodatelnogo-sobraniya-rostovskoy-oblasti-v-e-deryabkin-proekt-voda-rostova-udalsya/> (дата обращения: 28.07.2016 г.)

вой задачей органов власти всех уровней является создание предпосылок, способствующих устранению или минимизации таких барьеров.

Важную роль здесь играет формирование благоприятных организационных и институциональных условий, направленных на выработку единых правил «игры», обеспечение согласованности долгосрочных интересов публичного и частного секторов, интеграцию партнерства в практику программно-целевого управления, финансирования и реализации совместных проектов.

Одну из ключевых проблем при этом представляет высокий уровень предпринимательских рисков. Инвестиции в объекты инфраструктуры – это капитальные вложения с длительными сроками окупаемости (10–15 лет). В связи с этим бизнес должен иметь возможность долгосрочного планирования своей деятельности с целью возврата вложенных средств и получения приемлемого для него уровня доходности.

Поэтому с точки зрения экспертов как из государственных структур, так и бизнес-сообщества неразвитость и нестабильность нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы реализации партнерства, тормозит развитие данной формы взаимодействия власти и бизнеса⁹⁶. Как показывают результаты исследования, представленного в Национальном докладе о рисках бизнеса в частно-государственном партнерстве, более трети от общего количества бизнес-структур, принявших участие в опросе, рассматривают изменение нормативно-правовой базы как один из наиболее важных рисков, с которым сталкивается реализация проектов государственно-частного партнерства⁹⁷. По оценкам ИСЭРТ РАН, 79% глав муниципальных районов, около половины глав городских и сельских поселений Вологодской области признали несовершенство законодательной базы одним из главных факторов, ограничивающих развитие партнерского взаимодействия власти и бизнеса.

⁹⁶ Барьеры развития механизма ГЧП в России [Электронный ресурс]. – М.: Экспертный институт, 2010. – 32 с. – Режим доступа: http://www.exin.ru/PPP-Results_24_11_2010_Fin_1.pdf.

⁹⁷ Национальный доклад «Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве». – М.: Ассоциация менеджеров, 2007 г. – 116 с.

Несовершенство законодательной базы состоит прежде всего в отсутствии взаимной интеграции норм бюджетного, налогового, гражданского и прочего законодательства, регламентирующих взаимодействие власти и бизнес-структур, а также в остром дефиците подзаконных и правоприменительных актов.

Существенным шагом вперед в решении вопросов правового регулирования данных отношений является принятие в июле 2015 года Федерального закона № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этот документ направлен на «создание правовых условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации и повышения качества товаров, работ, услуг, организацию обеспечения потребителей которыми относится к вопросам ведения органов государственной власти, органов местного самоуправления», официальное закрепление основ правового регулирования отношений, возникающих в связи с подготовкой и реализацией проекта ГЧП/МЧП, соответствующие полномочия органов государственной власти, местного самоуправления, устанавливает гарантии прав и законных интересов сторон соглашения.

В трактовке этим законом государственно-частного партнерства под ним понимается «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве ...» Реализация данной формы сотрудничества направлена на привлечение инвестиций в экономику и повышение качества и доступности общественных услуг.

Таким образом, был фактически закреплён существующий в экономической литературе т.н. «проектный» подход к определению государственно-частного партнерства, который, на наш взгляд, более объективен, поскольку

наиболее полно отражает «родовые» признаки, характерные для данной формы взаимодействия власти и бизнеса, и соответствует успешной мировой практике реализации таких соглашений^{98,99,100,101}.

Кроме того, принятие федерального закона позволило урегулировать целый ряд отношений, связанных с разработкой и реализацией проектов государственно-частного партнерства, а именно:

1. Был определен закрытый перечень объектов инфраструктуры, которые могут быть предметом соглашения о государственно-частном партнерстве. Вместе с тем из него исключены объекты водоснабжения и канализации, теплоснабжения, дороги федерального, регионального и местного значения, в отношении которых существует специальное правовое регулирование законом о концессиях. Однако это обстоятельство ограничивает использование в данных отраслях иных форм ГЧП, что может послужить фактором, ограничивающим приток внебюджетных инвестиций в их модернизацию.

2. В документе четко закреплены требования, предъявляемые к частному партнеру, обязательные элементы любого соглашения о государственно-частном партнерстве.

3. Важным шагом в направлении повышения успешности реализации проектов государственно-частного партнерства, эффективности расходования при этом бюджетных средств, согласно закону, является обязательное проведение оценки эффективности проекта на этапе его подготовки (финансовой, социально-экономической) и определение его сравнительного преимущества (сравнение показателей реализации такого проекта в альтернативных партнерству формах – в рамках государственного и муниципального контракта).

⁹⁸ Кожевников С.А. Институциональные и экономические основы государственно-частного партнерства // Дискуссия. – 2013. – № 10 (40). – С. 83-88.

⁹⁹ Сазонов В.Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты: монография. – М.: Российский университет дружбы народов, 2012. – 492 с.

¹⁰⁰ Татаркин А.И., Татаркин Д.А., Сидорова Е.Н. Партнерство власти и бизнеса в реализации стратегий развития территорий // Экономика региона. – 2008. – № 4. – С. 18-30.

¹⁰¹ Uskova T. Public-private partnership as a mechanism of economic modernization // Vykonnst' pobnikiy. – 2012. – № 2. – P. 107-113.

4. Отмена конкурсов на передачу земельных участков под реализацию инвестиционного проекта – проводится один конкурс на весь ГЧП-проект. Причем в конкурсной документации должны быть прописаны четкие критерии определения частного инвестора-победителя (технические, финансово-экономические, юридические), которые позволяют также в дальнейшем проводить мониторинг исполнения принятых им обязательств, в том числе по соблюдению сроков проектирования, финансирования и создания объекта соглашения, обеспечению соответствия технико-экономических показателей объекта установленным соглашением значениям.

5. В качестве мер поддержки частного инвестора и обеспечения окупаемости его вложений со стороны публичного партнера возможно увеличение суммы принимаемых на себя расходов по созданию, техническому обслуживанию и эксплуатации объекта соглашения и предоставление частному партнеру дополнительных государственных или муниципальных гарантий. В свою очередь, единственной формой предоставления бюджетных средств для реализации проекта партнерства и обеспечения гарантий частного сектора, в соответствии с законом, выступают субсидии.

Вместе с тем одним из недостатков правового регулирования отношений ГЧП, сложившихся в соответствии с данным федеральным законом, по нашему мнению, являются длительные процедуры разработки и согласования проектов, ведущие кроме прочего к повышенным финансовым издержкам. Так, согласно закону только период проведения органами власти оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества, организации и проведения конкурса на право заключения соглашения может достигать около года (360 дней).

При этом для реализации положений данного федерального закона необходимо принимать большое количество смежных и правоприменительных подзаконных нормативно-правовых актов, в том числе отдельных зако-

нов по реализации ГЧП в различных сферах (например, в оборонно-промышленном комплексе, здравоохранении и др.)¹⁰².

По состоянию на 1 августа 2015 года в 71 регионе принят закон об участии субъекта Российской Федерации в государственно-частном партнерстве, на территории 21 субъекта одно или несколько муниципальных образований приняли правовые акты, регулирующие развитие муниципально-частного партнерства (МЧП). Однако данная нормативно-правовая база носит рамочный характер и не позволяет выстраивать полноценные партнерские отношения власти и бизнеса. Она фактически не учитывает существующего опыта и сложностей реализации ГЧП-проектов на национальном уровне, возникших в ходе применения существующей нормативной базы, зачастую обуславливает возникновение коллизий с нормами федерального законодательства, содержит в себе весьма узкий набор форм и инструментов взаимодействия органов власти и частного инвестора; многие положения носят весьма декларативный характер.

Выбор источников и привлечение финансирования на развитие систем инфраструктуры – процесс, требующий планирования, структурирования мероприятий и определения технических средств реализации, проведения оценки операционной, финансовой, инвестиционной, социальной эффективности с учетом длительности и срока окупаемости по каждому из проектов программы, согласования исполнителей и способов финансирования проектов. Поэтому для реализации программ развития целесообразно применять комплексный подход к финансированию с учетом возможных ограничений по его источникам и объемам.

В зависимости от технологических особенностей и сроков окупаемости инвестиционных проектов в сфере инфраструктуры можно выделить следующие их типы, характеризующиеся различной привлекательностью для частного бизнеса:

¹⁰² Гагарин П. Государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы развития [Электронный ресурс] // Финансовая газета. – 2013. – №14. – 11 апреля. – Режим доступа: <http://www.gradient-alpha.ru/press-center/articles/2013/04/12/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-problemyi-i-perspektivy-razvitiya>

а) проекты по оптимизации (реновации) существующих систем инфраструктуры на основе проектов с короткими сроками окупаемости (до 1 года) с использованием малозатратных технологий; основными источниками финансирования данных проектов, как правило, являются собственные средства организаций и бюджетные ресурсы;

б) среднесрочные инвестиционные проекты (срок окупаемости 5–10 лет), к которым относится модернизация инфраструктуры (замена сетей, насосного и другого оборудования и др.). При этом используются в основном собственные, заемные и бюджетные средства;

в) долгосрочные инвестиционные проекты (10–25 лет), предусматривающие модернизацию и развитие инфраструктуры в соответствии со стратегическими планами развития территорий (замена и строительство новых объектов и др.); реализация данных проектов базируется на использовании внебюджетных и бюджетных средств на возвратной и безвозмездной основе.

Бюджетные средства целесообразно использовать не только при прямом финансировании инвестиционных проектов, но и в качестве «рычага» для частных инвестиций, позволяющего привлекать на каждый рубль бюджетных средств до одного-двух рублей частных инвестиций.

Иными словами, инвестиционный капитал, необходимый для реализации этого механизма, может формироваться за счет средств как бюджета, так и институциональных инвесторов (крупных отечественных банков). Участие частного бизнеса повысит эффективность вложения средств, но и обеспечит минимальные расходы бюджета при значительном увеличении объемов капитальных вложений в развитие систем инфраструктуры.

Государственную поддержку модернизации объектов инфраструктуры целесообразно осуществлять с учетом следующих факторов:

– необходимости продолжения рыночных преобразований с дальнейшим государственным регулированием в данных отраслях;

- изменения в схемах распределения нагрузок вследствие усиления концентрации населения и промышленных производителей в крупных и средних городах;

- необходимости соответствия программ развития систем инфраструктуры, стратегии развития региона и схемам территориального планирования.

При этом ограниченные средства государственного бюджета могут и должны использоваться исключительно для решения таких задач, как:

- обеспечение организациям, обслуживающим объекты инфраструктуры, доступа к долгосрочным дешевым кредитным ресурсам государственных институтов развития за счет передачи в уставный фонд последних средств на кредитование социально- и экологически значимых, но плохо окупаемых проектов;

- осуществление коммерческими банками проектного кредитования под будущие доходы организаций (без предоставления гарантий): поддержка резервирования коммерческих банков, отобранных по конкурсу;

- разработка типовых технологических и технических решений, типовых проектов модернизации и строительства объектов и систем инфраструктуры, типовой банковской и типовой конкурсной документации для организации конкурсов на привлечение частных инвесторов;

- поддержка проектов комплексной модернизации инфраструктуры путем субсидирования процентных ставок по кредитам по таким проектам.¹⁰³

Важным инструментом привлечения финансовых ресурсов в сферу инфраструктуры служит кредитование отрасли через принадлежащие органам власти активы. Мировая практика свидетельствует, что даже в развитых странах, где частный сектор обладает значительными инвестиционными ресурсами, публичный сектор принимает активное финансовое участие в инфраструктурных проектах, реализация которых связана с положительными внешними эффектами. Безусловно, это потребует реформирования всей си-

¹⁰³ Кожевников С.А. Особенности и проблемы управления жилищно-коммунальным хозяйством сельских территорий региона // Известия вузов. Серия: Экономика, финансы и управление производством. – 2015. – № 3 (25). – С. 21-29.

стемы управления государственными активами в финансовом секторе. Инвестиционная поддержка данных отраслей со стороны органов власти позволит компенсировать недостаток финансовых ресурсов у частного сектора.

При этом государственное кредитование таких проектов целесообразно строить на рыночной основе, включая анализ деятельности заемщика, контроль за целевым характером использования кредитов и степенью достижения поставленных целей, а также соблюдение принципов срочности, возвратности и платности при предоставлении средств.

Вместе с тем, с учетом социальной направленности большинства инфраструктурных отраслей экономики, задача получения прибыли при осуществлении инвестиционных проектов в некоторых случаях может уходить на второй план, поэтому процентные ставки по кредитам могут дотироваться из регионального и федерального бюджета.

В целях активизации процессов привлечения заемных средств целесообразно использование комплекса следующих инструментов, направленных на усиление роли кредитного механизма в модернизации данных отраслей экономики (рис. 3.3).

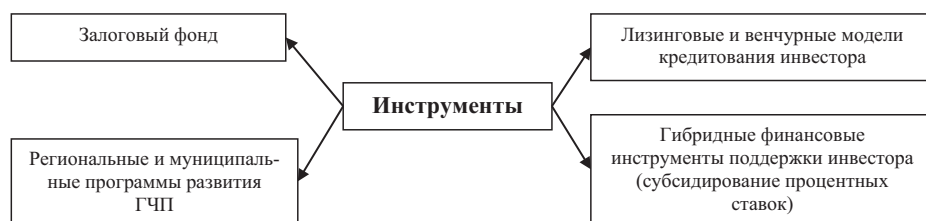


Рисунок 3.3. Финансовые инструменты, направленные на повышение привлекательности отраслей инфраструктуры для кредитных структур

С целью повышения эффективности взаимодействия с кредитными организациями важно изыскать возможность расширения перечня видов имущества залогового фонда территорий (например, за счет объектов ЖКХ, в том числе земельных участков) для формирования обеспечения по таким займам на реализацию социально значимых проектов.

Для повышения доступности банковского кредитования необходимо разработать и принять региональные и муниципальные программы по развитию государственно-частного партнерства, лизинговые и венчурные модели кредитования потенциального инвестора с учетом максимально возможных сроков погашения кредита.

Крайне важна также разработка программы и государственного заказа на проекты модернизации инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов государственных гарантий в межмуниципальных инфраструктурных проектах.

Кроме того, в целях дальнейшего развития ГЧП-проектов необходимо разработать гибридные финансовые инструменты для данной формы сотрудничества¹⁰⁴.

Как свидетельствует отечественный опыт, привлекательными для бизнес-структур являются отрасли инфраструктуры крупных городов (с численностью от 300 тыс. жителей и более), в то время как особенно актуально привлечение внебюджетных инвестиций в модернизацию объектов малых и средних муниципалитетов, где наблюдаются устойчивые тенденции к разрушению производственной базы, социальной, инженерной и прочей инфраструктуры.

Предельно высокий уровень износа основных фондов (70–80%), низкая платежеспособность населения, узкая зона обслуживания служат главными факторами, тормозящими привлечение частных инвестиций в данные территории. В то же время в большинстве их наблюдаются процессы депопуляции и миграционного оттока населения из сельской местности. Значительная часть деревень и населенных пунктов являются крайне малочисленными (менее 10 человек) или вовсе обезлюдели.

В связи с этим организационное, финансовое сопровождение инвестиционных проектов по строительству или модернизации объектов инфра-

¹⁰⁴ Синявский Р.Е. Перспективы реализации ГЧП-проектов по модернизации системы газоснабжения ЖКХ Калужской области // Российское предпринимательство. – 2011. – № 8. – Вып. 2 (190). – С. 170-174. – <http://www.creativeconomy.ru/articles/13258/>.

структуры должно осуществляться преимущественно за счет бюджетных источников и при максимальном участии органов власти. При этом меры государственной поддержки проектов с участием частного сектора должны быть комплексными и системными на всех стадиях жизненного цикла:

- прединвестиционная фаза (проведение инвентаризации, технического обследования, оценки и государственной регистрации объектов, технико-экономическое обоснование, предоставление земельных участков и др.);

- инвестиционная фаза (организация и проведение конкурсных процедур, консалтинговое сопровождение, выделение прямых бюджетных инвестиций, предоставление льгот по налогам, гарантий по кредитам, субсидирование процентной ставки и т.п.);

- эксплуатационная фаза (содействие в реконструкции и модернизации объекта соглашения);

- ликвидационная стадия (содействие в закрытии инвестиционного проекта, оценка и реализация основных фондов по остаточной стоимости, устранении в случае необходимости возможных негативных последствий и т.п.).

Для притока частных инвестиций на таких территориях необходимо разрабатывать и принимать муниципальные программы и другие стратегические документы в отношении отраслей, ориентированные на модернизацию объектов инфраструктуры путем внедрения современных технико-технологических решений, чтобы снизить издержки на их содержание и управление. При этом хозяйствующие субъекты, деятельность которых неэффективна, ликвидируются, а объекты инфраструктуры предаются на конкурсной основе частным компаниям-операторам. Перед последними должны быть поставлены четкие задачи, от успешности выполнения которых будет напрямую зависеть получаемая прибыль.

Реализация комплекса вышеперечисленных мероприятий создаст объективные предпосылки для консолидации и оптимального использования государственных и частных ресурсов в целях модернизации существующих и

строительства новых объектов инфраструктуры в соответствии со стратегическими задачами социально-экономического развития территории.

3.3. Поддержка малого и среднего бизнеса

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в качестве одного из приоритетов заявлено «совершенствование условий для предпринимательской деятельности, развитие конкуренции, выработка новых подходов к деятельности органов государственного контроля (надзора)». Кроме того, необходимо «стимулирование развития малого и среднего предпринимательства в производственной сфере путем снижения расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности, ее поддержки на этапе становления за счет снижения налоговой нагрузки, создания бизнес-инкубаторов, промышленных парков и технопарков, формирования спроса на продукцию малых и средних предприятий, расширения доступа к закупкам государственных компаний, участия в реализации крупных проектов».

Таким образом, государство признает поддержку малого предпринимательства одним из важнейших аспектов экономического развития в контексте повышения национальной безопасности страны.

Малое предпринимательство (МП) представляет собой массовое явление, сущность которого заключается в специфической деятельности малых форм, главным образом предпринимателя-собственника, в условиях конкурентной среды по осуществлению поиска наиболее эффективного решения в области сочетания экономических, трудовых и других типов ресурсов на инновационной, рискованной и законодательной основе с целью получения прибыли¹⁰⁵. В свою очередь, оно представляет самостоятельный сектор рыночной экономики, обеспечивающий базовые потребности национального хозяйства. В настоящее время развитие малого бизнеса рассматривается в качестве важного механизма диверсификации экономики на федеральном, ре-

¹⁰⁵ Кремин А.Е. Методические подходы к оценке функционирования малого бизнеса в муниципалитетах // Экономика и социум. – 2015. – №5.

гиональном и муниципальном уровне. Малое предпринимательство создает предпосылки для ускоренного экономического роста, способствует развитию и насыщению местных рынков, позволяя вместе с тем компенсировать издержки рыночной экономики (безработица, конъюнктурные колебания, кризисные явления)^{106,107}.

Местное самоуправление (МСУ), выступающее одним из основных институтов гражданского общества, позволяет населению на самом близком для него, низовом, уровне принимать участие в управлении делами государства, самостоятельно решая отдельные вопросы местного значения¹⁰⁸. Основная цель деятельности МСУ заключается в обеспечении устойчивого социально-экономического развития территории¹⁰⁹. В число способов достижения поставленной цели входит формирование органами местного самоуправления собственной производственной и финансовой базы, что даст возможность увеличить уровень экономической самостоятельности. Критический анализ работ таких исследователей, как Н.В. Тарасенко, А.Ю. Чепуренко, Е.Г. Таран, А.О. Блинов, Д.В. Филиппов, С.Е. Рейтер и др., проведенный нами¹¹⁰, показал, что управление развитием малого бизнеса и создание условий для активации его деятельности способствуют эффективному достижению поставленной цели^{111, 112, 113, 114, 115}.

¹⁰⁶ Захарченко А.А. Формирование и развитие системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне: дис. ... канд. экон. наук. – СПб, 2011. – 176 с.

¹⁰⁷ Радченко М.В. Развитие малого предпринимательства как инструмента формирования региональной экономики // Экономические науки. – 2009. – №11. – С. 276-281.

¹⁰⁸ Колотилин А.В. Основные проблемы развития муниципальных образований России на современном этапе [Электронный ресурс] // Социально-экономическое положение России в новых геополитических и финансово-экономических условиях: реалии и перспективы развития: сб. – СПб.: Институт бизнеса и права, 2008. – Режим доступа: <http://www.ibl.ru/konf/041208/11.html> (дата обращения: 01.04.2016 г.).

¹⁰⁹ Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона : монография. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.

¹¹⁰ Кремин А.Е. Методические подходы к оценке функционирования малого бизнеса в муниципалитетах // Экономика и социум. – 2015. – №5.

¹¹¹ Елисеева И.И., Мосин Е.Ф. Статистические наблюдения в сфере бизнеса и вопросы правового обеспечения // Вопросы статистики. – 2000. – №10. – С. 49-52.

¹¹² Кошелева Т.Н. Сущность и значение малого предпринимательства [Электронный ресурс] // TerraHumana. – Режим доступа: http://www.terrahumana.ru/arhiv/09_03/09_03all.pdf (дата обращения: 01.04.2016 г.).

¹¹³ Пастушенко А. Малое предпринимательство как субъект экономических отношений // Человек и труд. – 2006. – № 8. – С. 76-77.

¹¹⁴ Петренко Н.Н. Анализ и оценка социально-экономической эффективности малого предпринимательства: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Ставрополь, 2005. – 195 с.

¹¹⁵ Социально-экономические проблемы локальных территорий: монография / Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов, Е.А. Гутникова, С.А. Кожевников. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2013. – 196 с.

В связи с этим представляется полезным оценить качество функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне, а также разработать систему инструментов его поддержки и стимулирования.

Органами власти различного уровня проводится разработка новых программ и законопроектов, которые направлены на стимулирование развития малого предпринимательства. Однако отсутствуют утвержденные методики оценки функционирования субъектов МП в муниципалитетах и недостаточным является научно-аналитическое обеспечение органов государственного управления. Все это и определяет актуальность данного исследования.

Из проведенного нами критического анализа методических подходов к оценке функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне видно, что они различаются между собой составом задач, набором показателей, а также способами расчета и сведения к общему значению. Каждый из них решает свои конкретные задачи и имеет преимущества и недостатки, которые, в свою очередь, чаще всего отражаются на трудоемкости и качестве представляемых оценок.

Для сравнения исследуемых методик были выделены основные критерии их оценки:

- построение рейтингов по частным показателям (возможность проведения сравнительного анализа однородных показателей);
- расчет интегрального показателя (приведение исследуемых параметров к общему виду);
- типологизация муниципальных образований по основным характеристикам функционирования малого предпринимательства (определение основных групп муниципалитетов со схожими характеристиками функционирования малого бизнеса);
- наглядное отображение полученных результатов (результаты должны легко интерпретироваться и описывать исследуемый объект);

- использование относительных показателей (исследование муниципальных образований с помощью сопоставимых показателей);
- простота методики расчетов (расчеты должны быть просты и понятны).

Как свидетельствуют результаты сравнительного анализа, ни одна из существующих методик не удовлетворяет совокупности выделенных в исследовании критериев. Поэтому нами была разработана методика оценки функционирования малого бизнеса на муниципальном уровне, удовлетворяющая всем критериям, необходимым для эффективного анализа сектора малого предпринимательства.

Предлагаемая методика основывается на расчете интегральных индексов по трем блокам показателей, которые характеризуют функционирование малого предпринимательства и на основе которых проводится типологизация муниципальных образований. Алгоритм проведения анализа включает в себя пять этапов.

На первом этапе на основе исследованных методических подходов к оценке функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне было установлено, что система частных показателей должна базироваться на следующих принципах^{116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123}:

¹¹⁶ Барабанов А.С., Разгулина Е.Д. Оценка экономического развития регионов (на примере СЗФО) // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 7-8. – С. 62.

¹¹⁷ Булакина О.Н. Методика комплексной оценки предпринимательского потенциала муниципального образования // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2009. – № 4 (66). – С. 63-65.

¹¹⁸ Ворошилов Н.В. Теоретические и практические аспекты оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований // Молодые ученые – экономике.: сб. работ молодежной научной школы. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. – Вып. 14. – С. 66-88.

¹¹⁹ Колчинская Е.Э. Комплексная оценка условий развития малого предпринимательства в регионе: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Санкт-Петербург, 2006. – 164 с.

¹²⁰ Методика определения рейтинга муниципальных образований в сфере развития субъектов малого предпринимательства Саратовской области [Электронный ресурс] / Управление развития и поддержки малого предпринимательства Министерства экономики, инвестиционной политики и межрегиональных связей Саратовской области. – Режим доступа: <http://rcsme.ru/ru/library/> – (дата обращения: 01.04.2016 г.)

¹²¹ Трофимов С.Б. Активация сферы малого предпринимательства как фактор развития экономики региона // Материалы V Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем», г. Уфа, 15 октября–15 ноября 2011 г. – ИСЭИ УНЦ РАН, 2011.

¹²² Филиппов Д.В. Оценка уровня развития малого и среднего предпринимательства в регионе на примере Республики Саха (Якутия): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Якутск, 2012. – 135 с.

¹²³ Brenner Thomas, Antje Schimke Growth Development Paths of Firms-Study of Smaller Businesses [Электронный ресурс] // Journal of Small Business Management. – 2014. – Режим доступа: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jsbm.12081/references> (дата обращения: 01.04.2016 г.).

- комплексность оценки, обеспечивающая отбор показателей, наиболее весомо характеризующих ситуацию в экономике и социальной сфере района;
- системность оценки, предполагающая выявление взаимной корреляции между отдельными показателями;
- соответствие системы показателей направлению регионального развития;
- адаптированность системы показателей к возможностям существующей статистической базы;
- обеспечение максимальной информативности результатов для целей принятия управленческих решений.

С опорой на эти принципы был отобран ряд значимых показателей, наиболее полно характеризующих деятельность малого бизнеса на территории муниципалитета.

Анализ исследований Е.Э. Колчинской, Н.Н. Петренко, Д.В. Филиппова, С.Б. Трофимова и публикуемых Федеральной службой государственной статистики материалов позволил составить три группы показателей, которые отражают функционирование МП на муниципальном уровне (табл. 3.4).

Таблица 3.4. Показатели функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне

Группа	Показатель
1. Показатели распространенности субъектов малого предпринимательства на территории муниципального образования	Число субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования, ед./1000 чел.
	Доля населения муниципального образования, занятого в секторе малого предпринимательства, в общей численности занятых, %
2. Показатели масштабы ведения бизнеса на территории муниципального образования*	Средняя выручка от продажи товаров, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и иных аналогичных обязательных платежей) одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.), тыс. руб./ед.
	Средняя стоимость имущества одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.), тыс. руб./ед.
3. Показатели финансовой эффективности ведения бизнеса на территории муниципального образования	Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства муниципального образования, %
	Коэффициент текущей ликвидности субъектов малого предпринимательства муниципального образования, %
* Под масштабностью ведения бизнеса на территории муниципального образования авторами понимается группа показателей, характеризующая размер ведения предпринимательской деятельности субъектами МП. Территориальные характеристики в представленной категории не учитываются.	

В результате выделения основных групп критериев были определены ключевые показатели оценки функционирования малого предпринимательства муниципального образования, в числе которых следующие:

1. Число субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования. Данный показатель характеризует плотность малых предприятий на территории муниципального образования с учетом населения района.

2. Доля населения муниципального образования, занятого в секторе малого предпринимательства, в общей численности занятых. Количественный показатель, отражающий вовлеченность населения муниципалитета в сектор малого предпринимательства.

3. Средняя выручка от продажи товаров, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и иных аналогичных обязательных платежей) одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.). Отражает количество денежных средств или иных благ, полученных в среднем одним малым предприятием муниципального образования.

4. Средняя стоимость имущества одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.). Отражает среднее значение стоимости основных средств, имеющихся у субъекта малого бизнеса.

5. Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства муниципального образования. Отражает отношение между величиной сальдированного финансового результата (прибыль минус убыток) от продажи товаров, работ, услуг и себестоимостью проданных товаров, работ, услуг.

6. Коэффициент текущей ликвидности субъектов малого предпринимательства муниципального образования. Характеризует платежеспособность организации. Рассчитывается как отношение фактической стоимости находящихся в наличии у организации оборотных средств к краткосрочным обязательствам организации в виде краткосрочных кредитов и займов, кредиторской задолженности.

Представленные показатели построены на основе имеющейся официальной статистической информации и формируют перечень и блоки индикаторов, которые отражают различные стороны функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне.

На втором этапе проводится расчет стандартизированных коэффициентов из выбранного перечня индикаторов для приведения их в сопоставимый вид. Для прямых и обратных показателей, увеличение значений которых свидетельствует о положительных и отрицательных тенденциях соответственно, стандартизированный коэффициент рассчитывается по следующим формулам:

$$k_{\text{прям.}} = \frac{x_i - \min(x)}{\max(x) - \min(x)} \cdot N, \quad (1)$$

$$k_{\text{обрат.}} = \frac{\max(x) - x_i}{\max(x) - \min(x)} \cdot N, \quad (2)$$

где x_i – значение частного показателя в отдельном регионе;

$\max(x)$ – максимальное значение данного показателя среди всей совокупности исследуемых объектов;

$\min(x)$ – минимальное значение данного показателя среди всей совокупности исследуемых объектов;

N – коэффициент масштабности ($N = 1$)¹²⁴.

На третьем этапе осуществляется расчет индекса состояния каждого из трех выделенных блоков, характеризующих функционирование малого предпринимательства, который представляет собой среднее арифметическое значение стандартизированных коэффициентов каждой группы индикаторов:

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n k_i}{n}, \quad (3)$$

где k_i – стандартизированный коэффициент;

n – количество показателей в расчетном блоке.

¹²⁴ Представленный коэффициент определяет заданный промежуток возможных значений интегрального показателя. В настоящей работе $N=1$, тем самым, показатель k может принимать значения в промежутке от 0 до 1. Коэффициент масштабности может изменяться по желанию исследователя в зависимости от необходимости интерпретации данных.

На четвертом этапе формируется общий интегральный показатель, характеризующий состояние анализируемых систем муниципальных образований. Его расчет осуществляется по формуле (3), с заменой стандартизированных коэффициентов на интегральные показатели по каждому блоку, отражающие функционирование малого предпринимательства на территории муниципального образования.

Имея в виду потребность органов государственной власти и управления в составлении общего рейтинга муниципальных образований по уровню функционирования малого предпринимательства, целесообразно произвести типологизацию исследуемых муниципалитетов. Для выполнения анализа полученных индексов и распределения территориальных образований по группам с различным уровнем функционирования малого бизнеса необходимо рассчитать отклонение исследуемого показателя (d). Оно рассчитывается по формуле:

$$d_i = \left(\frac{x_i}{\bar{x}} - 1 \right) \cdot 100\%, \quad (4)$$

где d_i – отклонение интегрального показателя функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне;

x_i – интегральный показатель функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне;

$\bar{x}$ – среднее значение интегрального показателя функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне.

Согласно используемому в процессе типологизации подходу, могут быть сформированы 5 групп муниципалитетов с различным уровнем функционирования субъектов малого предпринимательства, взятым исходя из вариации значений рассчитанного отклонения от среднего интегрального показателя функционирования малого бизнеса (d):

1. Высокий уровень – значение показателя больше 30%.
2. Уровень выше среднего – значение показателя находится в промежутке от 10 до 30%.

3. Средний уровень – значение показателя находится в промежутке от -10 до 10%.

4. Уровень ниже среднего – значение показателя находится в промежутке от -30 до -10%.

5. Низкий уровень – значение показателя меньше -30%.

На пятом этапе проводится типологизация муниципальных образований региона по трем блокам интегрального показателя функционирования малого предпринимательства. С помощью распределения результатов расчета показателей относительно среднего значения интегрального индекса каждого из трех блоков возможно выделение восьми групп муниципалитетов (табл. 3.5). Использование представленного выше математического метода построения типологизации позволяет выполнить наиболее подробный анализ сложившихся тенденций функционирования сектора малого предпринимательства. Однако это усложнит разработанный методический подход и тем самым поставит под вопрос выполнение одного из требований к методике оценки (простота методики расчетов).

Таблица 3.5. Характеристика групп муниципальных образований региона

Группа	Распространенность малого предпринимательства		Масштабность малого предпринимательства		Финансовая эффективность малого предпринимательства	
	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая
I	+		+		+	
II		+	+		+	
III	+			+	+	
IV		+		+	+	
V	+		+			+
VI		+	+			+
VII	+			+		+
VIII		+		+		+

Проведение данной группировки даст возможность определить слабые и сильные стороны развития малого предпринимательства в отдельных муниципалитетах, что позволит разработать более обоснованные меры, направленные на эффективное стимулирование предпринимательской деятельности.

Разработанная методика способствует выполнению комплексной оценки функционирования малого предпринимательства с учетом различных факторов, связанных с его деятельностью. Методика помогает определить с высокой степенью научной обоснованности конкретные меры (механизмы),

источники ресурсов и направления их расходования для поддержки и развития малого бизнеса муниципальных образований, а это обеспечит проведение в регионе взвешенной и обоснованной социально-экономической политики в этой сфере.

Апробация методики осуществлена на материалах муниципальных образований Вологодской области. Эмпирическая база исследования представлена экономико-статистическими материалами Федеральной службы государственной статистики, характеризующими развитие малого предпринимательства региона за 2009 – 2014 гг.

Рассчитав сводный показатель функционирования малого предпринимательства в муниципалитетах области, можно оценить тенденции его развития в отдельно взятом муниципальном образовании путем составления соответствующего рейтинга (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Среднее значение интегрального индекса функционирования малого предпринимательства Вологодской области за 2009–2014 гг.

Среднее значение интегрального индекса по муниципальному образованию				Отклонение от среднего значения интегрального индекса по всем муниципальным образованиям, %			
Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, %	Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, ед.
Тарногский	0,39	0,38	97,69	Тарногский	88,67	52,08	-36,59
Череповец	0,30	0,37	123,58	г. Череповец	45,45	48,31	2,86
Вологда	0,27	0,37	138,06	г. Вологда	29,32	47,32	18,00
Чагодощенский	0,27	0,32	119,56	Чагодощенский	31,05	29,29	-1,77
Усть-Кубинский	0,22	0,30	135,98	Усть-Кубинский	7,65	20,78	13,13
Кичм.-Городецкий	0,23	0,29	127,96	Кичм.-Городецкий	10,41	16,57	6,16
Великоустюгский	0,25	0,28	112,12	Великоустюгский	20,25	11,25	-9,01
Бабушкинский	0,28	0,26	92,40	Бабушкинский	37,75	5,02	-32,72
Нюксенский	0,18	0,26	142,60	Нюксенский	-11,85	3,72	15,57
Череповецкий	0,21	0,26	121,30	Череповецкий	2,42	2,51	0,09
Бабаевский	0,31	0,25	81,81	Бабаевский	49,52	0,93	-48,59
Междуреченский	0,17	0,25	145,96	Междуреченский	-17,73	-0,92	16,81
Устюженский	0,23	0,25	108,39	Устюженский	10,10	-1,53	-11,63
Харовский	0,23	0,24	104,35	Харовский	12,89	-2,79	-15,69
Вашкинский	0,20	0,24	118,40	Вашкинский	-2,55	-4,80	-2,25
Никольский	0,18	0,24	130,03	Никольский	-11,77	-5,34	6,43
Кирилловский	0,06	0,23	414,63	Кирилловский	-73,19	-8,27	64,92
Кадуйский район	0,22	0,23	104,87	Кадуйский	5,93	-8,34	-14,27
Сямженский	0,19	0,22	120,96	Сямженский	-10,10	-10,28	-0,17
Белозерский	0,19	0,22	117,52	Белозерский	-9,86	-12,59	-2,73
Верховажский	0,16	0,21	135,79	Верховажский	-24,31	-15,20	9,12
Сокольский	0,13	0,21	162,73	Сокольский	-37,52	-16,10	21,41
Вожегодский	0,14	0,21	144,75	Вожегодский	-31,10	-17,71	13,39
Шекснинский	0,19	0,20	107,15	Шекснинский	-9,14	-19,67	-10,53
Вытегорский	0,20	0,19	95,63	Вытегорский	-3,13	-23,56	-20,43
Грязовецкий	0,15	0,19	126,85	Грязовецкий	-28,70	-25,37	3,33
Вологодский	0,18	0,19	105,65	Вологодский	-15,03	-25,93	-10,90
Тотемский	0,07	0,15	212,55	Тотемский	-65,43	-39,38	26,05

С учетом высокой дисперсии показателей деятельности малого предпринимательства для определения уровня его функционирования в исследовании используются средние значения интегрального показателя за 2009–2011 и 2012–2014 гг. Судя по данным анализа этих временных периодов, произошли резкие изменения показателей функционирования малого бизнеса вследствие влияния внешних факторов: мирового финансового кризиса, принятия новых нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность исследуемого сектора экономики, роста страховых платежей для субъектов малого предпринимательства и других¹²⁵.

Лидерами в представленном рейтинге в период 2009 – 2014 гг. являются Тарногский и Чагодощенский районы, а также города Череповец и Вологда, демонстрирующие высокий уровень функционирования малого предпринимательства. В то же время 10 муниципальных образований (порядка 36%) имеют низкий и ниже среднего уровень, а половина муниципальных образований (14 ед.) – отрицательную динамику рассматриваемого показателя. Перешли в нижестоящую по этому уровню группу всего 8 муниципалитетов (табл. 3.7).

Таблица 3.7. Типологизация муниципальных образований Вологодской области по уровню функционирования малого предпринимательства

Высокий	Выше среднего	Средний	Ниже среднего	Низкий
<i>2009–2011 гг.</i>				
Тарногский Бабаевский г. Череповец Бабушкинский Чагодощенский	г. Вологда Великоустюгский Харовский район Кичм.-Городецкий Устюженский	Усть-Кубинский Кадуцкий Череповецкий Вашкинский Вытегорский Шекснинский Белозерский	Сямженский Никольский Нюксенский Вологодский Междуреченский Верховажский Грязовецкий	Вожегодский Сокольский Тотемский Кирилловский
<i>2012–2014 гг.</i>				
Тарногский г. Череповец г. Вологда	Чагодощенский Усть-Кубинский Кичм.-Городецкий Великоустюгский	Бабушкинский Нюксенский Череповецкий Бабаевский Междуреченский Устюженский Харовский Вашкинский Никольский Кирилловский Кадуцкий	Сямженский Белозерский Верховажский Сокольский Вожегодский Шекснинский Вытегорский Грязовецкий Вологодский	Тотемский

¹²⁵ Колчинская Е.Э. Комплексная оценка условий развития малого предпринимательства в регионе: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – СПб, 2006. – 164 с.

В ходе анализа отклонения показателя от среднего значения интегрального индекса за исследуемый период определены основные группы муниципальных образований по уровню функционирования малого предпринимательства, а также более подробно рассмотрена динамика показателя с учетом общей тенденции, сложившейся на территории области. Отсюда можно сделать вывод о сокращении на территории Вологодской области дифференциации между муниципалитетами по уровню функционирования малого бизнеса.

Для определения ключевых проблем, нерешенность которых оказывает наибольшее влияние на деятельность субъектов малого предпринимательства, муниципальные образования были сгруппированы по трем блокам интегрального показателя функционирования МП. Это позволило выявить основные характеристики субъектов малого бизнеса в каждом муниципалитете (табл. 3.8). Изучение отдельных групп показателей их функционирования приводит к следующему заключению: влияние негативных факторов в наибольшей степени сказывается на финансовой эффективности деятельности субъектов МП.

Таблица 3.8. Типологизация муниципальных образований региона по трем блокам интегрального показателя функционирования малого предпринимательства

Группа муниципалитетов	Муниципальные образования (район, город)
<i>2009–2011 гг.</i>	
I	Кадуйский, Чагодощенский
II	Вытегорский, Череповец, Шекснинский
III	Кичм.-Городецкий, Тарногский, Харовский
IV	Бабаевский, Бабушкинский, Белозерский, Великоустюгский, Никольский, Нюксенский, Сямженский
V	Устюженский
VI	Вологда, Грязовецкий, Усть-Кубинский
VII	Вашкинский, Междуреченский, Череповецкий
VIII	Верховажский, Вожегодский, Вологодский, Кирилловский, Сокольский, Тотемский
<i>2012–2014 гг.</i>	
I	Чагодощенский
II	–
III	Бабаевский, Кичм.-Городецкий, Междуреченский, Нюксенский, Тарногский, Харовский
IV	Белозерский, Вожегодский, Кирилловский, Никольский, Сокольский, Сямженский, Усть-Кубинский
V	–
VI	Вологда, Череповец; Шекснинский
VII	Бабушкинский, Вашкинский, Великоустюгский, Верховажский, Кадуйский, Устюженский, Череповецкий
VIII	Вологодский, Вытегорский, Грязовецкий, Тотемский

В настоящее время в большинстве районов Вологодской области, а именно в Верховажском, Вожегодском, Вологодском, Вытегорском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Нюксенском, Сокольском, Сямженском, Тотемском, Усть-Кубинском и Шекснинском, а также в городах Вологде и Череповце низкий уровень распространенности малого предпринимательства. Основные мероприятия по преодолению этих проблем, на наш взгляд, должны быть направлены на формирование системы акселерации качественного роста и развития субъектов малого предпринимательства, связанной с активной пропагандой их деятельности и необходимостью построения диалога между властью и бизнесом для выявления специфических проблем последнего и устранения административных барьеров. Снижение уровня функционирования малого бизнеса в таких районах, как Бабушкинский, Великоустюгский и Шекснинский, обусловлено ухудшением финансовой эффективности деятельности субъектов МП. Вместе с тем в Вытегорском, Грязовецком, Кадуйском, Усть-Кубинском и Устюженском районах происходит уменьшение масштабности ведения бизнеса. Таким образом, муниципалитеты Вологодской области, испытывающие проблемы разного характера, нуждаются в дифференцированных способах поддержки малого предпринимательства.

Как нам видится, прежде всего целесообразно определить отраслевую направленность субъектов малого предпринимательства в каждом муниципальном образовании, для того чтобы конкретизировать специфику существующих проблем. Для этого был рассчитан относительный показатель, характеризующий распространенность субъектов малого предпринимательства по каждому виду деятельности относительно численности населения муниципального образования (табл. 3.9).

Судя по результатам анализа, в городских округах области наиболее распространены предприятия оптовой и розничной торговли и организации, оказывающие услуги, связанные с арендой помещений и операциями с недвижимостью. Данный факт объясняется наличием большого количества

оптовых баз, обслуживающих как сам город, так и остальные муниципалитеты региона, и производственных и офисных помещений для размещения крупных и средних предприятий и их представительств.

Таблица 3.9. Среднее значение численности субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования в период 2009–2014 гг., ед. / чел.

Муниципальное образование (район, город)	Сельское хозяйство	Обрабатывающие производства	Оптовая и розничная торговля	Транспорт и связь	Операции с недвижимым имуществом; аренда и предоставление услуг	Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг
Бабаевский	7,53	1,98	14,05	3,82	1,94	1,84
Бабушкинский	21,06	5,05	10,42	3,07	0,91	0,95
Белозерский	6,71	1,94	10,92	4,52	2,37	2,23
Вашкинский	14,84	2,22	9,53	3,62	1,53	3,40
Великоустюгский	7,33	3,58	16,12	7,10	3,77	2,13
Верховажский	9,34	3,94	9,55	4,04	0,84	1,71
Вожегодский	7,21	1,66	7,34	2,94	0,95	2,84
Вологодский	7,63	3,96	11,77	5,21	2,49	1,33
Вытегорский	8,45	1,61	9,76	4,62	1,39	1,44
Вологда	0,47	3,41	21,45	4,62	7,17	2,86
Грязовецкий	4,79	2,10	9,35	3,57	2,15	1,85
Кадуйский	4,36	2,09	14,12	7,12	2,86	3,65
Кирилловский	7,27	2,20	10,85	3,55	1,84	1,10
Кичм.-Городецкий	12,39	2,76	7,12	2,66	1,27	0,99
Междуреченский	25,34	2,34	10,92	2,28	0,91	0,57
Никольский	12,52	1,98	9,08	2,08	1,58	0,90
Нюксенский	10,62	3,24	9,44	4,79	1,39	1,29
Сокольский	3,58	2,76	13,88	3,70	2,37	3,19
Сямженский	23,33	3,89	9,86	4,27	2,30	1,83
Тарногский	14,80	24,32	13,55	4,85	3,50	5,75
Тотемский	6,68	2,51	13,84	4,13	1,79	2,37
Усть-Кубинский	8,88	2,53	10,43	3,25	1,58	0,74
Устюженский	11,09	3,73	16,04	4,10	1,95	1,58
Харовский	12,76	11,36	14,00	4,86	2,93	4,79
Чagodошенский	6,69	2,81	7,82	10,02	1,84	1,54
Череповец	0,31	2,93	19,11	7,26	6,27	7,56
Череповецкий	7,19	1,57	12,69	7,92	4,01	3,20
Шекснинский	2,33	2,00	9,92	5,31	2,19	2,53

На территории Чagodошенского района осуществляют деятельность такие крупные предприятия, как ОАО «Смердомский стеклозавод», ООО «Чagodошенский стеклозавод и К» и другие. Наличие федеральной автодороги и удаленность от областных центров объясняют лидирующие позиции этого района в рейтинге распространенности малых предприятий, оказывающих транспортные услуги. Таким образом, наиболее приоритетные направления

деятельности малого бизнеса связаны с обслуживанием крупных и средних предприятий района.

В Тарногском районе наблюдается наибольшая концентрация малых производственных предприятий, численность которых сокращается на протяжении всего исследуемого периода. Приоритетным направлением их деятельности является лесозаготовка.

Таким образом, как показывает анализ функционирования малых предприятий на территории муниципальных образований, для их развития необходимо принимать во внимание отраслевую направленность действующих предприятий, а также наличие средних и крупных.

При отсутствии конкретной отраслевой направленности или ресурсов, необходимых для развития малого предпринимательства в муниципалитетах, следует использовать систему мер поддержки, учитывающую проблемы малых предприятий. Для групп муниципальных образований, имеющих низкие значения показателей по отдельным блокам интегральных индексов функционирования малого бизнеса, были разработаны рекомендации по развитию конкретных направлений деятельности с целью повышения уровня функционирования малого предпринимательства (табл. 3.10).

Для создания новых и стимулирования действующих предприятий к качественному росту, к достижению целевых показателей развития предлагается сформировать на базе действующей инфраструктуры механизм «акселерации» малых предприятий.

Система «акселерации» бизнеса должна стимулировать население к реализации своих предпринимательских инициатив, малых предпринимателей – к росту, увеличению количества рабочих мест, повышению объема производства, дальнейшему развитию и укрупнению. Эта система должна сочетать в себе новые подходы к финансированию субъектов малого предпринимательства, обеспечению их беспрепятственного доступа к инфраструктуре и инженерным сетям.

Таблица 3.10. **Рекомендованные мероприятия, направленные на повышение уровня функционирования малого предпринимательства на территории муниципалитета**

Слабые стороны малого предпринимательства муниципального образования	Мероприятия по повышению уровня функционирования малого предпринимательства муниципального образования
Низкий уровень распространенности малого предпринимательства на территории муниципального образования	Создание механизма тиражирования лучших практик поддержки малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне. Пропаганда предпринимательства
	Построение диалога между властью и бизнесом
Низкий уровень масштабности малого предпринимательства муниципального образования	Развитие системы финансовой поддержки субъектов малого предпринимательства на территории муниципального образования
	Повышение эффективности программ развития малого предпринимательства и механизмов финансовой поддержки его субъектов на муниципальном уровне
Низкая финансовая эффективность малого предпринимательства муниципального образования	Содействие встраиванию малых предприятий в цепочки поставщиков
	Обеспечение доступа местных субъектов малого предпринимательства к муниципальным закупкам

Процесс развития предпринимательства должен рассматриваться как единое целевое пространство, в которое включены три этапа развития бизнеса: новый бизнес (микробизнес) – малый бизнес – средний бизнес. При этом должен применяться комплекс мер, стимулирующих предприятия к достижению определенных количественных целевых показателей и переходу на следующие этапы развития¹²⁶.

При создании указанной системы станет возможным реализовать предпринимательский потенциал территории с помощью активной популяризации и пропаганды малого предпринимательства на муниципальном уровне. Демонстрация и предоставление информации об успешных проектах, реализованных с помощью поэтапного развития, послужит эффективным инструментом увеличения масштабов распространенности малого бизнеса в районах.

Стоит также отметить, что организация открытых встреч и диалога между представителями органов власти и управления и участниками бизнес-сообщества позволит определить основные проблемы, с которыми сталкиваются субъекты малого предпринимательства на разных этапах развития, и разработать необходимые меры по решению данных вопросов, тем самым снизив уровень административных барьеров.

¹²⁶ Колчинская Е.Э. Комплексная оценка условий развития малого предпринимательства в регионе: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05.– СПб., 2006. – 164 с.

Для решения проблем, связанных с низкой масштабностью малых предприятий, требуется развивать системы их финансовой поддержки на территории муниципального образования¹²⁷. Информационное сопровождение реализации существующих в регионе мер поддержки малого предпринимательства и привлечение кредитных, лизинговых компаний для создания районных представительств будут способствовать увеличению возможности для приобретения основных средств на осуществление деятельности малого предпринимательства на территории муниципального района.

Поскольку почти во всех муниципальных образованиях созданы собственные программы развития малого предпринимательства, следует повысить их эффективность с помощью учета специфики территории и ресурсов, используемых субъектами малого бизнеса.

Имея в виду главную цель бизнеса – максимизацию прибыли¹²⁸, мы подчеркиваем необходимость принятия мер по повышению финансовой эффективности малого предпринимательства. Для этого органы местного самоуправления должны способствовать встраиванию малых предприятий в цепочки поставщиков других организаций, так как в настоящее время недостаточно коммуникация между самими предпринимателями, в результате чего не реализуются потенциальные взаимовыгодные возможности по обмену ресурсами, связями, практическим опытом и знаниями¹²⁹.

Участие малых предприятий в реализации государственного и муниципального заказа также ограничивается сложностью пополнения оборотного капитала для исполнения контрактов (закупка сырья, прочие накладные расходы и т.д.)¹³⁰. Анализ сведений о закупках на официальном сайте www.zakupki.gov.ru показал, что подавляющее большинство контрактов не

¹²⁷ Манухина А.В. Анализ влияния социально-экономических факторов на формирование малого бизнеса в регионах Российской Федерации // Вестник университета. – 2012. – №3 – С. 172-177.

¹²⁸ Кошелева Т.Н. Сущность и значение малого предпринимательства [Электронный ресурс] // TerraHumana. – Режим доступа: http://www.terrahumana.ru/arhiv/09_03/09_03all.pdf (дата обращения: 01.04.2016 г.).

¹²⁹ Булакина О.Н. Методика комплексной оценки предпринимательского потенциала муниципального образования // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2009. – № 4 (66). – С. 63-65.

¹³⁰ Радченко М.В. Развитие малого предпринимательства как инструмента формирования региональной экономики // Экономические науки. – 2009. – №11. – С. 276-281.

предусматривают авансирования, а оплата может быть отсрочена¹³¹. Во избежание кассовых разрывов победители конкурсов (аукционов) вынуждены обращаться за кредитами и банковскими гарантиями, выдаваемыми на условиях возвратности и платности на срок от 90 дней до 1,5 года.

Сочетание отсрочек платежа с жесткими требованиями по обеспечению контракта, высокой налоговой нагрузкой и закредитованностью приводит к тому, что у победителей конкурсов зачастую не остается финансовых ресурсов для надлежащего исполнения контракта, вследствие чего они попадают в Реестр недобросовестных поставщиков, что влечет за собой дополнительные расходы и банкротство организации.

Решением данной проблемы может стать распространение механизма факторинга, который позволит привлекать финансирование посредством переуступки прав дебиторской задолженности государственного заказчика. При этом обязанность надлежащего исполнения государственного, муниципального контракта сохранится за победителем конкурса, а его выполнение будет контролироваться не только уполномоченными государственными органами, но и финансовым агентом, принимающим на себя риски, связанные с оплатой по контракту¹³².

В случае осуществления указанных мероприятий у предприятий снизятся риски ведения предпринимательства, повысятся возможности реализации потенциала развития и формирования ресурсов, необходимых для развития, обновления производственной базы и найма новых сотрудников, усилятся их финансовая эффективность.

Подводя итоги, следует отметить, что использование дифференцированных мер поддержки малого предпринимательства каждым муниципальным образованием даст возможность более эффективно расходовать выделенные средства, учитывая специфику своего развития. Кроме того, целесо-

¹³¹ Манухина А.В. Анализ влияния социально-экономических факторов на формирование малого бизнеса в регионах Российской Федерации // Вестник университета. – 2012. – №3 – С. 172-177.

¹³² Захарченко А.А. Формирование и развитие системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне: дис. ... канд. экон. наук. – СПб, 2011. – 176 с.

образна разработка специального инструментария и механизмов, направленных на реализацию дифференцированной политики развития малого предпринимательства в муниципальных образованиях региона, что с позиции национальной безопасности в конечном счете должно способствовать выполнению приоритетных задач.

В России активно формируется многоуровневая система поддержки малого предпринимательства, включающая широкий спектр мероприятий как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровне. Например, в Вологодской области сформирована разветвленная система поддержки малого бизнеса. В целях стимулирования его развития принята программа «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Вологодской области на 2013–2016 гг.», согласно которой Правительство Вологодской области должно направить на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства региона 686 млн. руб. в 2013–2016 годы¹³³. В итоге планируется увеличить с 8,5 до 9,2 ед. количество малых и средних предприятий на 1 тыс. чел. населения, а долю их продукции в общем объеме валового регионального продукта – с 11 до 13%. Доля налоговых поступлений в бюджет области вырастет с 15,9 до 17,6%, а число субъектов предпринимательства, получивших господдержку – с 466 до 610. Рост количества вновь зарегистрированных субъектов малого и среднего предпринимательства прогнозируется с 10,9 тыс. ед. в 2012 г. до 12 тыс. в 2016 г.

В 2014 г. на реализацию мероприятий Государственной программы из областного бюджета выделены средства в размере 1,5 млрд. рублей, объем привлеченных средств из федерального бюджета составил 1,1 млрд. рублей. В рамках мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, в муниципальных районах области реализованы 14 общественно значимых проектов, что также поспособствовало развитию малого предпринимательства.

¹³³ НП «Агентство городского развития» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agr-city.ru/index.htm>

Объем финансирования мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, составил 13,16 млн. рублей, в том числе 3,01 млн. рублей из федерального бюджета, 4,34 млн. рублей из областного бюджета, 1,51 млн. рублей местных бюджетов, 4,3 млн. рублей средства граждан (внебюджетные источники).

Финансирование программы поддержки и развития малого предпринимательства, осуществляемое федеральным и областным бюджетом, в период 2012 – 2015 гг. было увеличено в 2,5 раза (рис. 3.4).

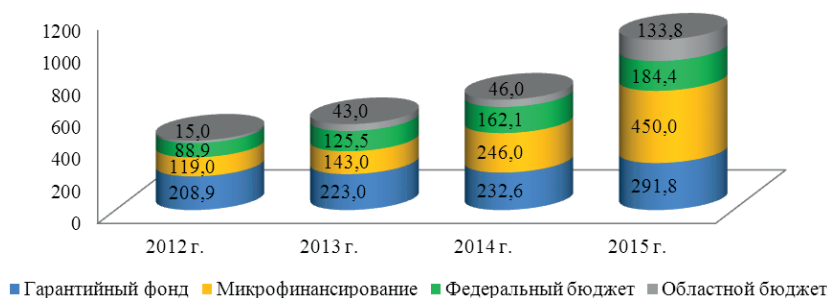


Рисунок 3.4. Софинансирование программы поддержки и развития субъектов малого и среднего предпринимательства из федерального бюджета и бюджета Вологодской области, млн. руб.

Инфраструктура поддержки малого и среднего предпринимательства региона включает специализированные научные, образовательные структуры, учреждения здравоохранения, призванные обеспечивать и создавать условия для его нормального функционирования и развития.

В число главных составляющих системы поддержки малого предпринимательства входит АНО «Региональный центр поддержки предпринимательства Вологодской области» (РЦПП). Предметом его деятельности является предоставление информационно-аналитической, консультационной и организационной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, в т. ч. экспортно-ориентированным, а также участникам региональных кластеров.

В основные задачи РЦПП входит:

- оказание услуг субъектам малого и среднего предпринимательства в едином комплексе;
- создание условий для эффективного взаимодействия участников региональных кластеров (субъектов малого и среднего предпринимательства), учреждений образования и науки, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, инвесторов в интересах развития кластеров Вологодской области; обеспечение реализации совместных кластерных проектов;
- содействие выходу экспортно-ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе участников инновационных территориальных кластеров, на иностранные рынки;
- содействие малым и средним предприятиям Российской Федерации и стран Европейского союза, а также других стран, входящих в сеть Enterprise Europe Network, заинтересованным в установлении и развитии взаимовыгодного делового сотрудничества;
- популяризация предпринимательской деятельности;

Решение представленных задач осуществляется с помощью структурных подразделений, таких как: Региональный центр инжиниринга; Региональный интегрированный центр; Центр кластерного развития субъектов малого и среднего предпринимательства; Центр сопровождения деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

В городе Череповце действует НП «Агентство городского развития», основными задачами которого является создание благоприятных условий для малого и среднего предпринимательства на территории города, развитие инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказание финансовой, имущественной и информационно-консультационной поддержки субъектов малого и среднего предпринима-

тельства¹³⁴. НП «Агентство городского развития» является также исполнителем муниципальной программы «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в г. Череповце на 2013 – 2017 гг.», участвует в реализации региональных и федеральных программ поддержки малого и среднего бизнеса на муниципальном уровне.

На базе НП «Агентство городского развития» создан Центр инноваций социальной сферы Вологодской области (ЦИСС), в основные задачи которого входят:

- взаимодействие с органами исполнительной власти и экспертным сообществом по вопросам развития социального предпринимательства;
- оказание методической, консультационной и информационной поддержки социальным предпринимателям;
- пропаганда социального предпринимательства;
- организация и реализация образовательных программ, направленных на подготовку социально-предпринимательских проектов;
- тиражирование успешных практик в сфере социального предпринимательства.

Данный центр предоставляет услуги на бесплатной основе для физических лиц, предпринимателей и социально ориентированных некоммерческих организаций всей Вологодской области.

Автономное учреждение Вологодской области «Бизнес-инкубатор» – структура, служащая непосредственной материально-технической базой для развития малого предпринимательства. Так, здесь предоставляются офисные площади, оборудованные мебелью и оргтехникой, на льготных условиях для субъектов малого и среднего предпринимательства, а также услуги информационного и консалтингового характера: юридические, бухгалтерские, маркетинговые и аудиторские, осуществляется менеджмент инновационных предприятий.

¹³⁴ НП «Агентство городского развития» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agr-city.ru/index.htm>

В соответствии с постановлением Правительства области от 01.04.2013 г. №339 «О реализации государственной программы "Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Вологодской области на 2013 – 2016 гг.»» вологодский «Бизнес-инкубатор» ведет прием документов:

1. На предоставление грантов на создание собственного дела (грантовая поддержка) до 500 тыс. рублей тем субъектам малого бизнеса, у которых со дня их государственной регистрации прошло не более одного года. Основным получателем таких грантов является предпринимательство, занятое в сферах производства и оказания услуг населению (42 и 37% соответственно). Однако стоит отметить, что финансовое обеспечение грантовой поддержки с 2013 г. сократилось в 2,5 раза и на 2015 г. составляет всего 6 млн. рублей.

2. На предоставление субсидий на возмещение субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в кредитных организациях. Основные получатели данной меры поддержки – производственные предприятия (82%), финансирование которых в 2015 г. составляло 28 млн. рублей, по сравнению с уровнем 2013 г. оно увеличилось в 6 раз. Заметим, что в отношении таких субсидий с 2015 г. введены ограничения по видам экономической деятельности (возможна только деятельность в сфере производства товаров, работ, услуг, кроме видов деятельности, включенных в разделы G, J, K (за исключением кода 74.2), L, O (за исключением кодов 90 и 92), P, а также относящихся к подклассу 63.3 раздела I «Общероссийского классификатора видов экономической деятельности».

3. На предоставление субсидий на возмещение субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат по лизинговым договорам. Финансирование этой меры поддержки в период 2013–2015 гг. было увеличено в 7 раз и составило 197 млн. рублей. Данный факт свидетельствует о том, что именно субсидии на возмещение затрат субъектов малого

предпринимательства по лизинговым договорам и кредитам являются приоритетными и наиболее эффективными мерами государственной поддержки. Судя по структуре предприятий, получивших субсидию, по видам экономической деятельности, такая мера поддержки предоставляется широкому спектру отраслей (рис. 3.5). Однако в 2015 г., так же как и для получателей субсидий по кредитам, были введены ограничения по видам их экономической деятельности (возможна только деятельность в сфере производства товаров, работ, услуг, кроме видов деятельности, включенных в разделы G, J, K (за исключением кода 74.2), L, O (за исключением кодов 90 и 92), P, а также относящихся к подклассу 63.3 раздела I «Общероссийского классификатора видов экономической деятельности»).

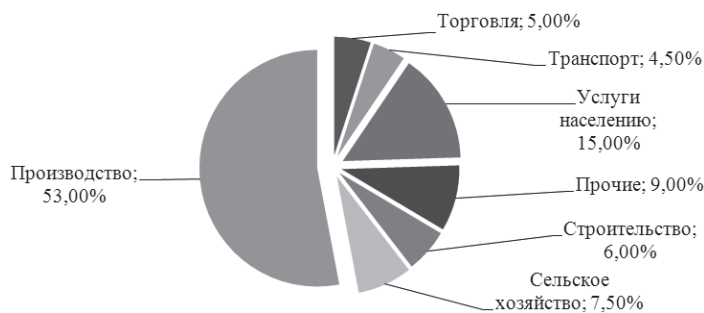


Рисунок 3.5. Структура получателей субсидий на возмещение части затрат по лизинговым договорам в Вологодской области за 2013–2014 гг.

Одним из элементов управления развитием малого и среднего предпринимательства являются федеральные и региональные фонды его поддержки. Для того чтобы получить деньги из таких фондов, необходимо представить технико-экономическое обоснование программ, проектов и мероприятий. Фонд выдает субъектам малого и среднего предпринимательства кредит, ссуду, краткосрочный заем без приобретения лицензии на банковскую деятельность, в то время как все эти и другие финансовые операции могут выполнять лицензированные банки. Кроме того, фонд выполняет функции залогодателя, поручителя, гаранта по денежным обязательствам малого и среднего предприятия.

В целях реализации мероприятий долгосрочной целевой программы активно развивает микрофинансирование и некоммерческая организация Вологодской области «Фонд ресурсной поддержки малого и среднего предпринимательства» (НО ВО «ФРП») – первая в области микрофинансовая организация, зарегистрированная в Государственном реестре микрофинансовых организаций при Министерстве финансов Российской Федерации. НО ВО «ФРП» создана с целью формирования высокодинамичной и эффективной системы кредитования малых и средних предприятий для дополнительного стимулирования производства и распределения товаров и услуг, а также для оказания помощи начинающим предпринимателям в приобретении опыта получения прибыли и накоплении капитала¹³⁵.

Предоставляемые ФРП займы разделены на две категории: микрозайм (от 30 тыс. руб. до 1 млн. руб.) и займ (от 1 млн. руб. до 3 млн. руб.). Срок предоставления финансовой поддержки ограничен тремя годами. Ее основные получатели – предприятия и индивидуальные предприниматели, занятые в производстве и торговле (35 и 26% соответственно).

На базе НП «Агентство городского развития» создан Гарантимальный фонд – организация, выступающая поручителем по банковским кредитам субъектов малого и среднего предпринимательства. Размер одного поручительства получателя субсидии по договору поручительства не может превышать 70% от суммы кредитного договора до 30 млн. рублей¹³⁶. Основными получателями финансовой поддержки фонда являются организации, занятые в торговле (40%).

Еще одна структура – фонд региональных социальных программ «Наше будущее» предоставляет финансовую поддержку (гранты, займы, участие в уставном капитале) по результатам Всероссийского конкурса проектов «Социальный предприниматель–2015». Деятельность фонда осуществляется на базе ЦИСС. Максимальная сумма займа, предоставляемого на один про-

¹³⁵ Фонд ресурсной поддержки малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.frp35.ru/>

¹³⁶ Официальный сайт Департамента экономического развития Вологодской области. – Режим доступа: http://economy.gov35.ru/departments/economic_development/

ект, составляет 10 млн. рублей, а максимальная сумма финансирования для стартап-компаний – 500 тыс. руб.

Стоит отметить, что районные представительства БУ ВО «Бизнес-инкубатор» и АНО «РЦПП» находятся на стадии развития, а другие организации вовсе не представлены в районах Вологодской области. Таким образом, инфраструктура управления развитием малого бизнеса представлена множеством организаций, но основная их часть сосредоточена в Вологде и Череповце, в то время как на периферии данные структуры либо отсутствуют, либо созданы частично. Этот факт ставит проблему эффективности функционирования системы управления развитием малого предпринимательства в отдельных районах области.

Для подтверждения данного вывода были проанализированы результаты деятельности АУ ВО «Бизнес-инкубатор» в период 2011–2015 гг. (табл. 3.11). Из приведенных данных видно, что порядка 40% денежных средств, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства, освоено предприятиями городов Вологды и Череповца. Анализируя показатели таких муниципальных образований, как Сямженский, Кадуйский, Харовский районы и г. Череповец, можно прийти к заключению об отсутствии качественной подготовки заявок на предоставление субсидий, так как только не более 20% заявившихся смогли выдержать конкурсный отбор. Следует также обратить внимание на то, что в Кичменгско-Городецком, Нюксенском, Белозерском и Вашкинском районах сумма одной предоставленной субсидии в 2,3 раза меньше среднего значения по области.

Таблица 3.11. Распределение субсидий, выделяемых АУ ВО «Бизнес-инкубатор», по муниципальным образованиям региона за 2011 – 2015 гг.*

Муниципальное образование	Подано заявок, ед.	Одобрено комиссией, ед.	Сумма субсидии, тыс. руб.	Средняя сумма одной предоставленной субсидии, руб.	Доля одобренных заявок в общем количестве, %
г. Вологда	819	205	149 629,17	729,90	25,03
г. Череповец	280	46	47 179,26	1025,64	16,43
Великоустюгский район	121	44	35 819,82	814,09	36,36
Вологодский район	118	39	35 159,57	901,53	33,05
Сокольский район	103	27	34 202,18	1266,75	26,21
Грязовецкий район	76	25	19 873,77	794,95	32,89

Череповецкий район	75	25	11 702,10	468,08	33,33
Тотемский район	60	20	13 050,85	652,54	33,33
Верховажский район	37	16	11 784,83	736,55	43,24
Вытегорский район	27	13	8 055,85	619,68	48,15
Вожегодский район	27	13	8 560,78	658,52	48,15
Шекснинский район	28	13	13 444,78	1034,21	46,43
Кирилловский район	31	12	5 291,30	440,94	38,71
Белозерский район	34	12	3 920,00	326,67	35,29
Междуреченский район	20	11	13 042,31	1185,66	55,00
Бабаевский район	27	11	14 733,91	1339,45	40,74
Никольский район	52	10	5 619,75	561,98	19,53
Устюженский район	20	10	6 769,43	676,94	50,00
Бабушкинский район	23	9	5 052,49	561,39	39,13
Тарногский район	22	7	4 198,03	599,72	31,82
Кичм.-Городецкий район	15	5	1 749,99	350,00	33,33
Усть-Кубинский район	13	5	3 251,21	650,24	38,46
Вашкинский район	17	5	1 500,00	300,00	29,41
Харовский район	26	5	3 000,00	600,00	19,23
Кадуйский район	23	4	1 459,59	364,90	17,39
Чагодощенский район	6	2	12 000,00	6000,00	33,33
Сямженский район	13	1	668,26	668,26	7,69
Нюксенский район	3	1	347,46	347,46	33,33
ИТОГО	2111	597	471 066,68	789,06	28,28
*По данным АУ ВО «Бизнес-инкубатор».					

Сложившаяся ситуация показывает, что поддержкой и развитием малого предпринимательства должны заниматься не только областные структуры, но и органы местного самоуправления. В настоящее время на муниципальном уровне реализуются программы по развитию малого бизнеса, однако они малоэффективны, поскольку отсутствуют системность и согласованность в предпринимаемых мерах. Поэтому одной из приоритетных задач органов регионального и местного управления должно стать развитие инфраструктуры управления функционированием малого предпринимательства на местном уровне.

ГЛАВА 4. РОЛЬ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

4.1. Проблемы обеспеченности экономики трудовыми ресурсами

В современном мире парадигма национальной безопасности не ограничивается физической безопасностью территории и населения государства от прямого внешнего вторжения: она включает не только защищённость от военной угрозы, но и охватывает социальные, экономические, экологические, культурные и другие аспекты. Поскольку рынок труда выступает одним из важнейших элементов экономической системы, приоритетные направления его функционирования были закреплены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683. С одной стороны, развитие рынка труда является одним из критериев повышения качества жизни граждан. В этой связи в документе признается необходимость обеспечения поддержки трудовой занятости населения, контроля за соблюдением трудовых прав работников, совершенствования системы защиты от безработицы, создания условий для вовлечения в трудовую деятельность лиц с ограниченными физическими возможностями и т.д. С другой стороны, отдельные проблемы российского рынка труда отнесены к главным стратегическим угрозам национальной безопасности страны. В основном это касается прогрессирующей трудонедостаточности и сохранения значительной доли теневой экономики. В настоящем параграфе остановимся более подробно на первой проблеме, как наиболее острой с точки зрения обеспечения экономического роста.

Проблема нехватки трудовых ресурсов и их качества в Российской Федерации достаточно долгое время активно обсуждается как во властных кругах, так и в научном сообществе. Актуальность развития качественных и количественных аспектов трудовых ресурсов неоднократно подчеркивалась в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Со-

2013 г.	«Однако по такому ключевому показателю, как производительность труда, мы отстаем от ведущих стран в два-три раза. Необходимо форсированно преодолеть этот разрыв... ...граждане в случае необходимости должны иметь возможность пройти переподготовку, взять новый профессиональный старт. Надо создать условия и для тех, кто готов перебраться на другое место работы, в другой город, в другой регион.»
2014 г.	«Необходимо ориентироваться на ежегодный рост производительности труда не менее чем на пять процентов. Правительство должно изыскать для этого резервы, продумать, как реализовать их с максимальной для нас отдачей... К сожалению, мы по-прежнему обучаем значительную часть инженеров в вузах, которые давно оторвались от реальной производственной базы, от передовых исследований и разработок в своих областях. Пора перестать гнаться за количеством и сосредоточиться на качестве подготовки кадров, организовать подготовку инженеров в сильных вузах, имеющих прочные связи с промышленностью, и лучше, конечно, в своих регионах. Требование качества в полной мере относится и к рабочим кадрам. К 2020 году как минимум в половине колледжей России подготовка по 50 наиболее востребованным и перспективным рабочим профессиям должна вестись в соответствии с лучшими мировыми стандартами и передовыми технологиями. Важным показателем эффективности изменений в профессиональном образовании должны стать результаты конкурсов по рабочим и инженерным профессиям. Такая система профессиональных соревнований уже давно существует в мире. Россия в нее активно включилась. Это не только шаг к повышению престижа инженерных и рабочих профессий, но и хорошая возможность ориентироваться на самые передовые рубежи в подготовке инженеров и рабочих, строить на их основе профессиональные и образовательные стандарты.»
Источники: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 17.02.1998 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=22960;frame=228 (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30.03.1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22536/ (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 18.04.2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.garant.ru/184363/ (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 26.05.2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=47851 (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 5.11.2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=81294 (дата обращения: 12.10.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12.12.2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=138990;fld=134;from=9907212;rnd=177853.19429288655187993;ts=0177853955734791951889 (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12.12.2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155646/ (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 04.12.2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_171774/ (дата обращения: 07.11.2015).	

Действительно, с начала 2000-х гг. в России наблюдается ухудшение ситуации с количеством трудовых ресурсов. Причиной тому служит изменение половозрастной структуры населения, сложившейся в условиях суженного режима воспроизводства. Низкий уровень рождаемости и снижение смертности повлекли за собой сокращение удельного веса лиц трудоспособного возраста – основы трудовых ресурсов страны¹³⁸ (табл. 4.2). Если в 2002 г. их доля в общей численности населения составляла 62%, то уже к 2015 г. сократи-

¹³⁸ Относительно высокая рождаемость вплоть до конца 80-х гг. способствовала сохранению стабильного предложения рабочей силы на рынке труда в современной России.

ности и повышение ее конкурентоспособности» на 2012–2020 годы; «Развитие авиационной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 годы; «Развитие судостроения» на 2013–2030 годы.

Реализуется также система контрсанкционных мер РФ в области импортозамещения, выраженная в таких документах, как:

- Указ Президента РФ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» от 6 августа 2014 года № 560;

- постановления Правительства РФ об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности и машиностроения, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, а также продукции для нужд обороны страны и безопасности государства;

- приказы министра промышленности и торговли РФ об утверждении планов по импортозамещению в приоритетных отраслях промышленности. В настоящее время министерством организуется работа по реализации отраслевых планов, в том числе через обеспечение коммуникации между потребителями и производителями импортозамещающей продукции. Предполагается, что меры поддержки по линии министерства будут привязаны к конкретным проектам импортозамещения.

Значительным и долгожданным событием стало вступление в силу в 2015 г. Федерального закона «О промышленной политике РФ»³¹. В качестве одной из целей промышленной политики в нем обозначено формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному.

³¹ Федеральный закон РФ от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

лась до 58%. Напротив, удельный вес лиц пожилого возраста возрос с 21 до 24%, что свидетельствует о возрастающей пенсионной нагрузке на трудоспособное население.

Таблица 4.2. **Возрастная структура населения России**
(на 1 января соответствующего года)

Год	Всего	Моложе трудоспособного возраста	В трудоспособном возрасте	Старше трудоспособного возраста	Всего	Моложе трудоспособного возраста	В трудоспособном возрасте	Старше трудоспособного возраста
	Тысяч человек				В процентах			
1989	147022	35995	83746	27196	100,0	24,5	57,0	18,5
2002	145167	26327	88942	29778	100,0	18,2	61,3	20,5
2005	143801	24349	90099	29353	100,0	16,9	62,7	20,4
2007	142863	23073	90058	29732	100,0	16,2	63,0	20,8
2008	142748	22842	89745	30161	100,0	16,0	62,9	21,1
2010	142857	23126	87983	31714	100,0	16,2	61,6	22,2
2011	142865	23209	87847	31809	100,0	16,2	61,5	22,3
2012	143056	23568	87055	32433	100,0	16,5	60,9	22,7
2013	143347	24110	86137	33100	100,0	16,8	60,1	23,1
2014	143667	24717	85162	33788	100,0	17,2	59,3	23,5
2015*	146267	25689	85415	35163	100,0	17,6	58,4	24,0
Примечание. Сумма строк не равна соответствующему итогу в связи с наличием лиц, не указавших возраст. *С учетом Крымского федерального округа. Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016).								

В то же время некоторое улучшение за последние годы демографической ситуации в стране (рост рождаемости, увеличение ожидаемой продолжительности жизни и т.д.), обусловленное, в том числе, реализацией ряда социально-значимых проектов (материнский капитал, «Здоровье», «Доступное жилье» и т.д.)¹³⁹, не будет способствовать сохранению количества трудовых ресурсов в ближайшем будущем.

Об ухудшении ситуации с обеспеченностью российской экономики трудовыми ресурсами свидетельствуют сведения о перспективной численности населения. Согласно среднему варианту прогноза Федеральной службы государственной статистики, удельный вес лиц трудоспособного возраста в России к 2030 г. сократится на 4,8 п.п. по сравнению с 2015 г. и составит 54% (табл. 4.3). В абсолютном выражении это означает, что за ближайшие 15 лет страна лишится почти 6 млн. человек наиболее работоспособной части обще-

¹³⁹ Шабунова А.А., Калачикова О.Н. О причинах роста рождаемости населения в период активизации демографической политики России (на примере Вологодской области) // Проблемы прогнозирования. – 2013. – № 5. – С. 129-136.

ства. Однако, доля пожилых граждан увеличится до 28%, или до 42,0 млн. человек, сохраняя тенденцию к дальнейшему росту. Это будет способствовать усилению демографической и экономической нагрузки на трудоспособное население, тем самым создавая дополнительные трудности пенсионного обеспечения старшего поколения. Не случайно в научных (Л.Л. Рыбаковский¹⁴⁰, А.Л. Кудрин, Е.Т. Гурвич¹⁴¹, Т.М. Малева, О.В. Синявская¹⁴² и др.) и властных (А.Г. Силуанов, В.И. Скворцова¹⁴³ и др.) кругах все чаще высказываются предложения о необходимости постепенного повышения пенсионного возраста.

Таблица 4.3. Прогноз численности населения Российской Федерации (средний вариант) по возрастным группам (на начало года)

Год	Моложе трудоспособного возраста		Трудоспособного возраста		Старше трудоспособного возраста	
	тыс. чел.	в %	тыс. чел.	в %	тыс. чел.	в %
2015 (факт)	25689,0	17,6	85415,0	58,4	35163,0	24,0
2016	26313,6	18,0	84296,2	57,4	36144,5	24,6
2020	27992,9	18,9	80996,4	54,8	38915,1	26,3
2025	28348,2	19,1	79137,5	53,4	40855,9	27,5
2030	26579,0	18,0	79271,0	53,6	41994,6	28,4

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

На количественную обеспеченность трудовыми ресурсами влияет не только естественное движение населения, но и миграция. Достаточно продолжительное время (с 1975 г.) Россия характеризуется положительным сальдо международной миграции¹⁴⁴. Данные процессы позитивно сказываются на численности трудоспособного населения (рис. 4.1). Так, в период 2000 – 2015 гг. в стране отмечался существенный миграционный прирост населения в трудоспособном возрасте (в среднем 143,3 тыс. чел. в год). Наименьшие значения показателя были зафиксированы на этапе восстановления российской экономики (26,5 тыс. чел. в 2004 г.), а наибольшие – в годы финансово-

¹⁴⁰ Ученый РАН: Пенсионный возраст в России нужно поднимать [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dw.com/p/1GYmM> (дата обращения: 11.07.2016).

¹⁴¹ Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. – 2012. – № 3. – С. 52-79.

¹⁴² Малева Т.М., Синявская О.В. Повышение пенсионного возраста: pro et contra // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2010. – № 8. – С. 117-139.

¹⁴³ Глава Минздрава объяснила необходимость повышения пенсионного возраста [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/566c80849a79475c4f2728dc> (дата обращения: 11.07.2016).

¹⁴⁴ Щербакова И.М. Миграционный прирост населения России в первом полугодии 2015 года снизился на 17% [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://demoscope.ru/weekly/2015/0655/barom03.php> (дата обращения: 05.06.2016).

экономического кризиса (201,4 тыс. чел. в 2009 г.), под воздействием которого в дальнейшем наблюдался резкий спад (128,1 тыс. чел. в 2010 г.). По причине изменения порядка статистического учета граждан, пребывающих на территории регионов РФ, с 2011 г. происходят серьезные изменения в миграционной активности в сторону увеличения. Существует точка зрения, что это было проведено для «демонстрации того, что население России не сокращается или сокращается совсем понемногу»¹⁴⁵.

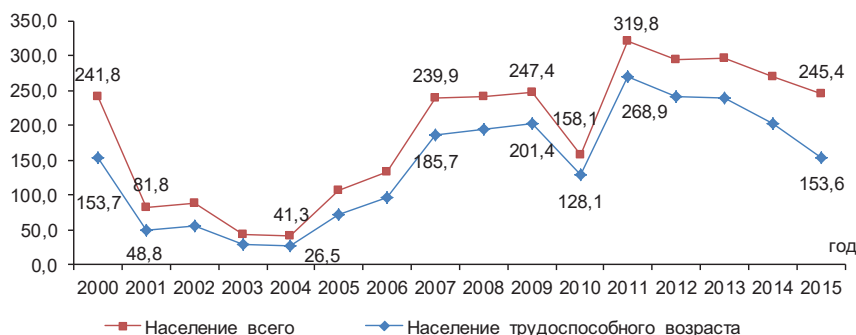


Рисунок 4.1. Миграционный прирост населения в трудоспособном возрасте в России, тыс. чел.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Доля мигрантов в трудоспособном возрасте в России достаточно высока (среднее значение за 2000–2015 гг. составило 75%) и, по мнению Ю.Ф. Флоринской и Ж.А. Зайончковской, является индикатором «преимущественно трудового характера даже постоянной миграции..., так как превышает долю трудоспособных в населении страны (60,8%)»¹⁴⁶. Кроме того, в миграции в основном участвует молодое трудоспособное население, что оказывает влияние на рождаемость.

В условиях снижения численности населения трудоспособного возраста особое значение для устойчивого экономического развития страны приобретает необходимость вовлечения широких слоев граждан в трудовую деятель-

¹⁴⁵ Карачурина Л. Механизмы демонстрации «прироста» населения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ecpol.ru/syuzhety/323-mekhanizmy-demonstratsii-prirosta-naseleniya.html> (дата обращения: 05.06.2016).

¹⁴⁶ Флоринская Ю.Ф., Зайончковская Ж.А. Международная миграция // Население России 2012: 20-й ежегодный демографический доклад; под ред. А. Г. Вишневского. – М.: НИУ ВШЭ, 2014. – 412 с. (351).

ность. Как видно из рисунка 4.2, уровень экономической активности¹⁴⁷ россиян, несмотря на распространенность среди молодежи практик получения высшего профессионального образования и развитой системы пенсионного обеспечения, является достаточно высоким и по состоянию на 2014 г. превосходит показатели большинства стран Арабского мира, Европы и Центральной Азии (64% против 51 и 59% соответственно). В период с 1990 по 1998 г. динамика этого показателя в России имела отрицательный тренд (с 67 до 57%). Наибольшую роль в данном процессе сыграли представители крайних возрастных групп: молодежь (до 35 лет) и пожилые, которые по ряду причин были вынуждены выйти из состава рабочей силы в кризисные годы.

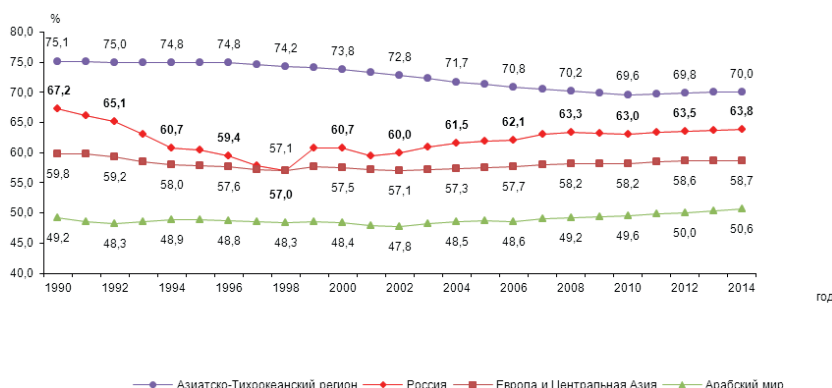


Рисунок 4.2. Уровень экономической активности населения, в %

Источник: данные Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 20.05.2016).

С начала 2000-х гг., в период стремительного восстановления российской экономики, произошел рост экономической активности населения. В наибольшей степени эти процессы затронули пожилых граждан, нежели лиц трудоспособного возраста (табл. 4.4). Нарастающая потребность в рабочей силе способствовала изменению возрастных границ экономической активности на российском рынке труда. С 2000 по 2015 г. наибольшее ее снижение наблюдалось среди молодежи 15–19 и 20–24 лет (на 9,7 и 10,5 п.п. соответ-

¹⁴⁷ В соответствии с методологией Всемирного банка под экономически активным населением понимаются лица в возрасте 15 – 72 лет, которые в рассматриваемый период считаются занятыми или безработными. Использование данной категории связано с тем, что ее количественные характеристики значительно в меньшей степени зависят от демографической обстановки в отличие от категории «лица трудоспособного возраста». Уровень экономической активности определяется как отношение численности экономически активного населения определенной возрастной группы к общей численности населения соответствующей возрастной группы.

ственно), что может быть обусловлено увеличением масштабов вовлечения данной категории в процесс получения образования (прежде всего высшего профессионального). Далее, начиная с группы населения 40–44 лет, отмечался некоторый рост рассматриваемого индикатора. Особенно заметное увеличение произошло в группе населения 55–59 лет, в которой особую роль сыграли женщины. Это вызвано, с одной стороны, стремлением обеспечить себе более высокий уровень пенсии¹⁴⁸, так как рост средней заработной платы значительно превышает увеличение размера пенсий и, как следствие, приводит к тому, что люди продолжают свою трудовую деятельность как можно дольше, а с другой – улучшением их образовательных характеристик (склонность к трудовой деятельности напрямую зависит от достигнутого уровня образования)¹⁴⁹.

Таблица 4.4. **Уровень экономической активности населения по возрастным группам**
(в % от численности населения соответствующей возрастной группы)

(в % от численности населения соответствующей возрастной группы)									
Возрастная группа	Все население		2015 г. к 2000 г, п.п.	Мужчины		2015 г. к 2000 г, п.п.	Женщины		2015 г. к 2000 г, п.п.
	2000 г.	2015 г.		2000 г.	2015 г.		2000 г.	2015 г.	
Всего, в т.ч. в возрасте, лет	65,1	69,1	4,0	71,3	75,5	4,2	59,5	63,4	3,9
15 – 19	18,4	8,7	-9,7	20,3	10,2	-10,1	16,4	7,1	-9,3
20 – 24	68,7	58,2	-10,5	74,9	64,0	-10,9	62,5	52,3	-10,2
25 – 29	86,3	87,9	1,6	92,0	95,5	3,5	80,5	80,0	-0,5
30 – 34	89,0	89,2	0,2	93,8	95,6	1,8	84,1	82,9	-1,2
35 – 39	90,9	91,5	0,6	93,5	95,2	1,7	88,3	88,0	-0,3
40 – 44	91,0	92,6	1,6	91,8	94,6	2,8	90,2	90,8	0,6
45 – 49	89,1	92,0	2,9	90,7	93,5	2,8	87,7	90,7	3,0
50 – 54	82,8	86,9	4,1	86,7	89,2	2,5	79,4	84,9	5,5
55 – 59	52,8	64,5	11,7	71,0	78,3	7,3	38,7	53,8	15,1
60 – 72	17,3	22,8	5,5	25,0	28,5	3,5	12,3	19,0	6,7
Примечание. Данные Федеральной службы государственной статистики России несколько отличаются от сведений Всемирного банка, однако они позволяют более детально рассмотреть экономическую активность населения в разрезе половозрастных групп.									

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Таким образом, можно констатировать, что под влиянием демографических процессов, с одной стороны, и ростом экономической активности населения – с другой, произошло изменение среднегодовой численности и струк-

¹⁴⁸ Семенов А., Кузнецов С. Методология прогнозирования экономической активности населения // Человек и труд. – 2001. – № 9. – С. 45-49. (49).

¹⁴⁹ Капельюшников Р.И., Ощепков А.Ю. Российский рынок труда: парадоксы посткризисного развития [Электронный ресурс] // Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – Электрон. текст. дан. (1 МБ). – М.: НИУ ВШЭ, 2014. – 41 с. (11).

туры трудовых ресурсов России (табл. 4.5). В количественном отношении наибольший негативный вклад внесло население в трудоспособном возрасте. В период 2000 – 2014 гг. было отмечено сокращение данной категории граждан на 2 млн., что привело к снижению их удельного веса в структуре трудовых ресурсов с 94 до 89%. Напротив, растущая численность иностранных трудовых мигрантов (3,3 млн. человек в 2014 г. против 0,7 млн. человек в 2000 г.) повлекла за собой увеличение их доли в трудовых ресурсах страны с 1 до 4%. Похожая ситуация наблюдается и среди лиц старшего поколения, в то время как когорта работающих подростков несколько сократилась.

Таблица 4.5. Среднегодовая численность и структура трудовых ресурсов в РФ

Показатель	Год			
	2000	2005	2010	2014
Тысяч человек				
Всего	89532,3	92250,5	93114,6	92021,4
Трудоспособное население в трудоспособном возрасте	84260,5	86417,6	85450,5	82220,7
Иностранные трудовые мигранты	701,7	1135,1	1976,4	3322,3
Лица старше трудоспособного возраста и подростки, занятые в экономике, в т.ч.:				
- лица старше трудоспособного возраста	4570,1	4697,8	5687,7	6478,4
- подростки	4450,4	4589,2	5610,8	6408,2
	119,7	108,6	76,9	70,2
В процентах				
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0
Трудоспособное население в трудоспособном возрасте	94,1	93,7	91,8	89,3
Иностранные трудовые мигранты	0,8	1,2	2,1	3,6
Лица старше трудоспособного возраста и подростки, занятые в экономике, в т.ч.:				
- лица старше трудоспособного возраста	5,1	5,1	6,1	7,0
- подростки	5,0	5,0	6,0	7,0
	0,1	0,1	0,1	0,1
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016).				

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе в России ожидается ухудшение ситуации с количественной обеспеченностью трудовыми ресурсами в связи с исчерпанием накопленного демографического потенциала. Так, согласно прогнозным оценкам Департамента труда и занятости населения Вологодской области, к 2022 г. в 5-ти муниципальных образованиях региона возможен «кадровый голод» (Вытегорский, Грязовецкий, Кирилловский, Сямженский и Харовский районы), а в 11-ти – текущая и перспективная потребность в трудовых ресурсах покроеется лишь за счет граждан пенсионного возраста (рис. 4.3).

Далее рассмотрим некоторые аспекты качественной обеспеченности российской экономики трудовыми ресурсами. В современном мире, доминирующую роль в котором играют результаты НТП, одной из важнейших характеристик работника выступает уровень образования. По данным Всемирного банка экономически активное население в России по сравнению с другими странами на протяжении продолжительного периода времени (с 2004 г.) обладает самой высокой долей лиц с третичным образованием. В 2013 г. значение показателя составило 56%, значительно превосходя уровень большинства развитых стран (35% во Франции и Швеции, 33% в США, 29% в Германии и т.д.)¹⁵⁰.

Вместе с тем распространенность в стране высшего профессионального образования далеко не всегда свидетельствует о высоком уровне подготовки кадров. Многими отечественными учеными отмечается ухудшение качества подготовки специалистов. По результатам исследований НИУ ВШЭ, около 50% руководителей организаций считают, что уровень и качество профессионального образования в России не соответствуют требованиям современности¹⁵¹, а квалификация 30–40% работников не соответствует требованиям рабочих мест¹⁵². Данная тенденция наблюдается и на уровне регионов. Как показывают итоги опроса руководителей предприятий Вологодской области¹⁵³, качество подготовки выпускников организаций профессионального образования находится преимущественно на среднем и низком уровнях (рис. 4.4). Среди молодых специалистов почти 30% не соответствует предъявляемым требованиям и лишь 1% обладает высоким уровнем подготовки. Это позволяет говорить о том, что в настоящее время подготовка кадров ведется без учета специфики трудовой деятельности.

¹⁵⁰ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

¹⁵¹ Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Уровень образования российских работников: оптимальный, избыточный, недостаточный?: препринт. – М.: НИУ ВШЭ, 2010. – 64 с. (16-17).

¹⁵² Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Королев И.Б. Дефицит рабочей силы в экономике России: макроэкономическая оценка // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 4. – С. 34-51. (52).

¹⁵³ Опросы руководителей промышленных предприятий Вологодской области ежегодно проводятся ИСЭРТ РАН с 1993 г. В 2013 г. в анкетировании приняли участие 97 руководителей крупных и средних промышленных предприятий: черной металлургии, лесопромышленного комплекса, машиностроения и металлообработки, пищевой, легкой и строительной промышленности.

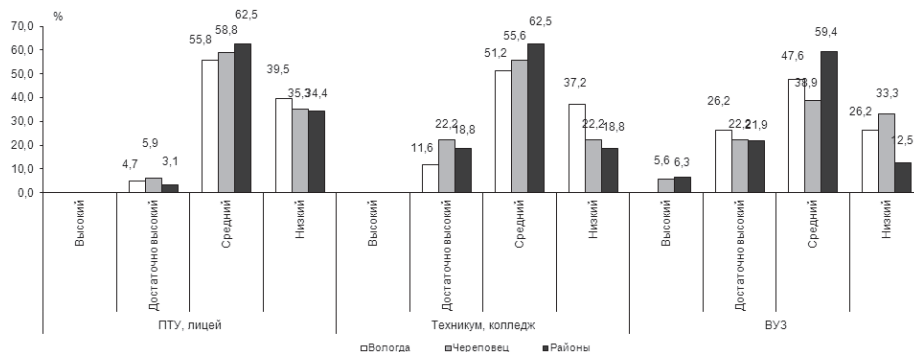


Рисунок 4.4. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы оцениваете уровень подготовки новых работников Вашего предприятия, только что закончивших учебное заведение?», 2014 г.

Источник: данные мониторинга функционирования и развития промышленности Вологодской области ИСЭРТ РАН.

Несоответствие образовательных программ требованиям реального сектора экономики России, обусловленное недостаточным финансированием системы образования, устареванием образовательных программ¹⁵⁴ и т.д., приводит к снижению трудовой активности будущих работников и, как следствие, деградации перспективных отраслей производства. В целях достижения качества профессиональной подготовки специалистов, необходимого для реализации государственной политики инновационного развития экономики и обеспечения ее конкурентоспособности, на федеральном уровне было разработано более 800 профессиональных стандартов¹⁵⁵. Их разработка и актуализация (в т.ч. федеральных государственных образовательных стандартов и образовательных программ) происходит на основании списка наиболее востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, требующих среднего профессионального образования¹⁵⁶. Кроме того, в 2015 г. союз «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров "WorldSkills Russia"» определен как базовый центр профессиональной подго-

¹⁵⁴ Российское образование – 2020: модель образования для экономики, основанной на знаниях : к IX Междунауч. науч. конф. «Модернизация экономики и глобализация», Москва, 1 – 3 апреля 2008 г. / под ред. Я. Кузьминова, И. Фрумина ; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М. : ГУ ВШЭ, 2008. – 39 с. (4).

¹⁵⁵ Согласно статье 195.2 ТК РФ, введенной Федеральным законом от 02.05.2015 № 122-ФЗ.

¹⁵⁶ Утвержден Приказом Минтруда России от 02.11.2015 № 83.

товки, переподготовки и повышения квалификации рабочих кадров¹⁵⁷, а с 2017 г. специальные центры будут проводить независимую оценку квалификации работников¹⁵⁸. В совокупности эти и другие меры должны коренным образом изменить текущую ситуацию.

Важный аспект, влияющий на качество трудовых ресурсов, представляют условия труда. Согласно данным государственной статистики, в 2014 г. удельный вес населения Российской Федерации, работающего во вредных и (или) опасных условиях труда, составил 40%, что на 79% выше уровня 2005 г. (табл. 4.6). Количество несчастных случаев на производстве, несмотря на постепенное сокращение значений показателя, остается достаточно высоким (1,4 чел. на 1000 работающих). За 2000–2014 гг. средняя продолжительность периода нетрудоспособности в расчете на одного пострадавшего на производстве в России увеличилась на 72% (с 28,3 до 48,7 дня). В итоге потери рабочего времени, вызванные временной нетрудоспособностью пострадавших на производстве, влекут за собой значительные социально-экономические последствия.

Таблица 4.6. Отдельные показатели, характеризующие условия труда российских работников

Показатель	Год							2014 к 2000, %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Удельный вес работников, занятых во вредных и (или) опасных условиях труда, в общей численности работников	-	22,2	29,0	30,5	31,8	32,2	39,7	178,8
Численность пострадавших при несчастных случаях на производстве на 1000 работающих, чел.	5,1	3,1	2,2	2,1	1,9	1,7	1,4	27,5
Численность пострадавших со смертельным исходом в расчете на 1000 работающих, чел.	0,14 9	0,12 4	0,09 4	0,08 6	0,08 4	0,08 0	0,06 7	45,0
Число человеко-дней нетрудоспособности у пострадавших с утратой трудоспособности в расчете на одного пострадавшего	28,3	32,2	45,9	48,4	45,6	47,4	48,7	172,1
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016).								

¹⁵⁷ Распоряжение Правительства РФ от 26 ноября 2015 года №2424-р.

¹⁵⁸ Федеральный закон от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».

Неудовлетворительные условия труда оказывают влияние на индикаторы здоровья нации, значения которых уже продолжительное время вызывают тревогу на всех уровнях государственной власти. Данные Всемирного банка свидетельствуют о том, что смертность взрослого населения (в возрасте от 15 до 60 лет) в России значительно выше, чем в развитых странах (в 2010 г. значения показателя составили 367,1 чел. у мужчин и 137,2 чел. у женщин на 1000 чел. населения соответствующего пола против 71,9 и 43,1 чел. в Швеции)¹⁵⁹. Позитивные тенденции, наблюдаемые в последние годы, не привели к кардинальному изменению положения. Смертность в России остается на достаточно высоком уровне. В результате фактор здоровья негативно воздействует не только на количественную обеспеченность территорий трудовыми ресурсами из-за преждевременной смертности взрослого населения, но и на качественную, что выражается, в первую очередь, в снижении производительности труда¹⁶⁰. В этой связи, важным является принятие в 2013 г. Федерального закона «О специальной оценке условий труда» (СОУТ)¹⁶¹, заметного изменившего правила оценки условий труда на рабочих местах, определения размера платежей в Пенсионный фонд и получения права на досрочный выход на пенсию для некоторых категорий работников¹⁶².

Другим показателем, характеризующим качество трудовых ресурсов, выступает заработная плата. Ее величина определяет возможности конечного потребления, тем самым влияя на процесс воспроизводства рабочей силы. Поэтому размер оплаты труда должен позволять сохранять здоровье и обеспечивать жизнедеятельность работника и членов его семьи. Как показывают данные статистики, в России присутствует существенная доля занятого населения, заработок которого не обеспечивает его простого воспроизводства (табл. 4.7). В период 2005 – 2015 гг. удельный вес россиян с заработком ниже

¹⁵⁹ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

¹⁶⁰ Леонидова Г.В., Устинова К.А., Гордиевская А.Н. Здоровье молодого поколения в контексте модернизации территорий // Вопросы статистики. – 2015. – № 4. – С. 47-56. (54).

¹⁶¹ Федеральный закон от 28.12.2013 № 426-ФЗ (ред. от 01.05.2016) «О специальной оценке условий труда».

¹⁶² Хоруженко Д. Вредные и опасные условия труда: новое в 2014 году [Электронный ресурс] // Кадровик.ру. – 2014. – № 3. – Режим доступа: <http://www.kadrovik.ru/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=14482> (дата обращения: 11.07.2016).

прожиточного минимума варьировался от 8% (2013 г.) до 24% (2005 г.). В 2015 г. значение показателя составило 11%, что на 56% ниже уровня 2005 г. и на 37% выше 2013 г., что свидетельствует о нарастании масштабов бедности среди работающего населения в силу непростой экономической ситуации в стране.

Таблица 4.7. Доля работников организаций с заработной платой ниже величины прожиточного минимума, в %

Федеральный округ	Год						2015 к 2005, %	2015 к 2013, %
	2005	2007	2009	2011	2013	2015		
Российская Федерация	24,4	16,5	10,4	13,1	7,8	10,7	43,9	137,2
Центральный	23,3	13,8	8,6	11,2	5,8	9,0	38,6	155,2
Северо-Западный	16,3	10,4	7,5	8,0	4,7	8,4	51,5	178,7
Южный	31,5	23,3	13,1	15,8	10,6	14,0	44,4	132,1
Северо-Кавказский	36,0	28,0	11,8	26,1	18,4	19,6	54,4	106,5
Приволжский	28,6	20,9	11,3	15,2	8,4	11,0	38,5	131,0
Уральский	15,1	9,9	8,1	9,8	6,7	8,0	53,0	119,4
Сибирский	24,9	16,8	13,1	14,8	8,7	12,4	49,8	142,5
Дальневосточный	23,4	17,2	13,6	12,6	8,5	11,2	47,9	131,8
Примечание. Выбранный временной интервал обусловлен спецификой проведения опроса. Источник: данные выборочного обследования «Распределение численности работников по размерам заработной платы за апрель» / Федеральная служба государственной статистики.								

Тревожным моментом является высокая дифференциация значений показателя среди субъектов РФ, поскольку это весомый фактор усиления неравномерности экономического развития страны. Так, по состоянию на 2015 г. наибольшая доля «работающих бедных» была представлена в Северо-Кавказском (20%) и Южном (14%) федеральных округах, а наименьшая – в Уральском (8%), Северо-Западном (8%) и Центральном (9%).

Таким образом, проведенный анализ позволил выявить основные проблемы обеспеченности экономики России трудовыми ресурсами. Во-первых, это усиление дефицита собственной рабочей силы. Демографический кризис конца XX в. повлек за собой изменение возрастной структуры населения, в результате чего с 2007 г. наблюдается сокращение численности лиц трудоспособного возраста как в абсолютном (-4,9 млн. чел.), так и в относительном (-3,7 п.п.) выражении. Ожидается, что в ближайшие 15 лет данная категория населения уменьшится еще на 6 млн. чел., что представляет серьезную угрозу

национальной безопасности страны. В то же время позитивное влияние на численность трудовых ресурсов оказывает участие пожилых граждан в трудовой деятельности, а также положительное сальдо международной миграции. По состоянию на 2014 г. представители старшего поколения и трудовые мигранты в сумме занимали почти 10 млн. рабочих мест. Однако если ресурс первой когорты как потенциальной рабочей силы еще не исчерпан, то чрезмерное увеличение второй может привести к росту социальной напряженности¹⁶³. Кроме того, данные официальной статистики показывают, что в 2014 г. каждый пятый (21%) иностранный гражданин, имевший действующее разрешение на работу, являлся неквалифицированным рабочим и лишь 3% были высококвалифицированными специалистами. Все это позволяет утверждать, что в среднесрочной перспективе решить проблему кадровой обеспеченности за счет мер демографической политики вряд ли возможно.

В настоящее время проблема снижения количества трудовых ресурсов в России решается отчасти путем стимулирования внешней трудовой миграции. Введение патентной системы для трудовых мигрантов из безвизовых стран, работающих у физических (с 4 июля 2010 года¹⁶⁴) и юридических (с 1 января 2015 года¹⁶⁵) лиц, существенно упростило процедуру получения разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности. Об усилении значимости иностранной рабочей силы в экономике страны свидетельствует и подписание Договора о Евразийском экономическом союзе, в соответствии с положениями которого трудящимся РФ, Республики Беларусь и Республики Казахстан не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности на территории данных стран, тем самым деклари-

¹⁶³ Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 4. – С. 22-41. (27).

¹⁶⁴ Федеральный закон от 19.05.2010 № 86-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁶⁵ Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

руется снятие ограничений по защите национальных рынков труда¹⁶⁶. Исходя из этого многими учеными высказывается опасение, связанное с тем, что в условиях роста численности трудовых мигрантов в России, при отсутствии реальной потребности в их количестве, практически не задействованными остаются внутренние трудовые резервы (внутрироссийская трудовая миграция, вовлечение в трудовую деятельность широких слоев населения, переобучение кадров и т.д.)¹⁶⁷. Повышение эффективности использования собственных трудовых ресурсов, с одной стороны, позволило бы существенно снизить зависимость от иностранной рабочей силы, а с другой – стать мощным драйвером экономического роста в стране.

Во-вторых, вызывает беспокойство невысокое качество российских трудовых ресурсов. Несмотря на всеобщую распространенность третичного образования, работодатели достаточно низко оценивают уровень профессиональной подготовки работников. Кроме того, на состоянии их здоровья негативно сказываются неблагоприятные условия труда, о чем свидетельствует высокая смертность взрослого населения в России, а допустимость установления минимального размера оплаты труда ниже величины прожиточного минимума приводит к возможности существования класса «работающих бедных», заработок которых не позволяет им обеспечить удовлетворение минимальных физиологических потребностей. Вместе с тем в последние годы в стране реализуется широкий комплекс мероприятий по созданию благоприятной среды для повышения качества трудовых ресурсов. В настоящий момент можно вести речь о позитивных изменениях в вопросах профессиональной подготовки кадров, об улучшении условий труда и реформировании института МРОТ. Однако достигнутые результаты не означают, что произошли кардинальные перемены в сложившейся ситуации.

¹⁶⁶ Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : подписан 29 мая 2014 г., № 683 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

¹⁶⁷ Рязанцев С.В., Скоробогатова В.И. Иностранцы трудовые мигранты на российском рынке труда и новые подходы к миграционной политике // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2015. – № 4. – С. 21-29. (29).

4.2. Развитие трудовой активности населения

В условиях прогрессирующей трудонедостаточности одним из направлений преодоления дефицита высококвалифицированных кадров является повышение уровня реализации трудового потенциала работников. Эта цель может быть достигнута путем развития трудовой активности населения, важнейшим показателем которой выступает производительность труда. Актуальность данного направления подтверждается Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, в соответствии с которой повышение производительности труда относится к ключевым факторам обеспечения экономической безопасности.

В настоящее время трудовая активность российских работников находится на достаточно низком уровне (табл. 4.8). Несмотря на период существенного экономического роста страны в начале текущего века¹⁶⁸, в 2014 г. производительность труда составила 23,7 долл. на 1 час рабочего времени, что сопоставимо с такими странами, как Латвия (27,6 долл.) и Мексика (20,6 долл.), в то время как в Норвегии (86,1 долл.) этот показатель выше более чем в 3,5 раза.

Таблица 4.8. Межстрановое сопоставление по производительности труда

Страна	ВВП на час рабочего времени				Количество отработанных часов на одного занятого, час.	
	Долл., ППС (текущие цены)		Россия = 1			
	2000 г.	2014 г.	2000 г.	2014 г.	2000 г.	2014 г.
Норвегия	48,9	86,1	6,3	3,6	1455	1427
США	40,8	67,0	5,2	2,8	1836	1789
Франция	40,2	64,8	5,2	2,7	1535	1473
Германия	37,8	64,4	4,8	2,7	1452	1371
Швеция	36,9	57,6	4,7	2,4	1642	1609
Соединенное Королевство	34,6	50,5	4,4	2,1	1700	1677
Япония	27,5	41,3	3,5	1,7	1821	1729
Греция	22,9	36,4	2,9	1,5	2108	2042
Венгрия	14,3	33,3	1,8	1,4	2033	1858
Эстония	11,7	32,9	1,5	1,4	1978	1859
Турция	16,0	31,7	2,1	1,3	1937	1832
Южная Корея	16,0	31,0	2,1	1,3	2512	2124
Латвия	10,6	27,6	1,4	1,2	2209	1938
Россия	7,8	23,7	1,0	1,0	1982	1985
Мексика	12,3	20,6	1,6	0,9	2311	2228

Источник: данные Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stats.oecd.org/> (дата обращения: 10.06.2016).

¹⁶⁸ По данным Росстата, прирост ВВП в постоянных ценах 2008 г. за период 2000 – 2008 гг. составил 66%.

При этом в рассматриваемых странах труд становится более интенсивным. За последние 14 лет количество отработанных часов на одного занятого имеет тенденцию к снижению (в России же данный показатель находится на прежнем уровне – 1982 часа в 2000 г. и 1985 часов в 2014 г.). Сложившаяся ситуация может быть связана с развитием нетрадиционных форм занятости (фриланс, заемный и телетруд, гибкий график работы и т.д.)¹⁶⁹, которые позволяют создать комфортные условия труда для более полной реализации трудового потенциала и роста трудовой активности работников, вследствие чего продолжительность рабочей недели сокращается. Увеличение распространенности обозначенных форм наблюдается как в сверхмобильных англосаксонских странах, так и в социально ориентированных государствах континентальной Западной Европы, демонстрирующих на протяжении длительного периода времени высокий стандарт социальной защищенности.

Вместе с тем низкий уровень производительности труда в России отмечается не только по отношению к одним из наиболее развитых стран (Норвегия, США, Германия), но и к таким, как Латвия, Эстония, Венгрия, которые были включены в состав развитых сравнительно недавно. И если в первом случае это обусловлено в основном объективными причинами (технологическое отставание страны, неблагоприятные условия труда на производстве и т.д.), то во втором – наличием ряда субъективных факторов, препятствующих реализации трудового потенциала работников. Для выявления этих барьеров рассмотрим особенности трудовой мотивации населения России и определим место трудовой деятельности в его жизни.

Данные Европейского социального исследования, проведенного в 2010 г., показывают, что при выборе места работы подавляющее большинство россиян обращают внимание на размер заработной платы (5 место в рейтинге 26 стран-участниц исследования; табл. 4.9). В свою очередь, в таких развитых странах, как Дания, Швеция, Финляндия, Голландия и Швейцария, судя по данным опроса, оплата труда является наименее значимым фактором

¹⁶⁹ Цыганкова И.В., Базжина В.А., Никишина О.Ю. Развитие нестандартных форм занятости в современной России // Российское предпринимательство. – 2014. – № 24. – С. 71-86.

при трудоустройстве: удельный вес респондентов, указавших важность данного условия, варьируется от 52 до 69% (в России – 93%).

Таблица 4.9. Распределение ответов на вопрос: «Если бы Вы сейчас искали работу, насколько важной для Вас лично была бы каждая из следующих ее сторон?»
(вариант ответа «важно» и «очень важно»; 2010 г., в % от числа опрошенных)

Возможность проявлять инициативу	Высокий заработок	Возможность сочетать трудовые и семейные обязанности	Хорошие возможности обучения	Надежная работа, не грозит увольнение
1 место Финляндия (90,1)	1 место Болгария (95,8)	1 место Словения (91,8)	1 место Португалия (83,1)	1-2 место Болгария (97,9)
2 место Швеция (88,3)	2 место Кипр (95,5)	2 место Швейцария (90,0)	2 место Бельгия (82,0)	1-2 место Польша (97,9)
3 место Швейцария (87,8)	3 место Польша (95,1)	3 место Бельгия (89,0)	3 место Германия (81,3)	3-4 место Испания (96,8)
Справочно: 25 место Россия (54,6)	5 место Россия (92,7)	23 место Россия (79,3)	25 место Россия (58,4)	19 место Россия (89,0)
Примечание. В другие годы данный вопрос не задавался. Источник: данные Европейского социального исследования (26 стран).				

Привычное для россиян в трансформационный период стремление найти надежную работу без угрозы увольнения¹⁷⁰ отмечено у 89% опрошенных (15 место). Для жителей Европы данный вариант ответа на момент проведения опроса весьма популярен (в 19 из 26 стран), что, вероятно, связано с негативными последствиями экономического кризиса, обострившего проблемы в сфере занятости. В 2010 г. уровень безработицы в Еврозоне составил 10%, что на 3 п.п. выше, чем в 2007 году¹⁷¹.

Хотя важность сохранения оптимального баланса времени для выполнения трудовых и семейных обязанностей без ущерба друг другу признается значительной частью опрошенных в России (79% в 2010 г.), это существенно меньше, чем в большинстве европейских стран. Согласно данным опроса в России, удовлетворенность соотношением времени, которое люди тратят на работу, и временем, которое они посвящают другим сторонам жизни, находится на низком уровне (23 место в рейтинге стран).

Заинтересованность в хороших возможностях для обучения и проявления личной инициативы на новом месте работы представляет для российских работников наименее значимый фактор при трудоустройстве. Он был отме-

¹⁷⁰ Попова И.М., Бессокирная Г.П. Изменилась ли мотивация труда рабочих в 1990-е годы?: методология и методы изучения, результаты и перспективы исследований // Мир России. – 2005. – № 4. – С. 105-137. (123).

¹⁷¹ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

чен лишь 58 и 54% респондентов – это один из самых худших результатов среди рассматриваемых стран (25 место). В условиях перехода России к инновационной экономике такая ситуация может стать серьезным препятствием к достижению поставленной цели. В свою очередь, низкие требования людей к наличию условий для обучения характерны как для развивающихся (Болгария, Венгрия, Украина), так и для развитых стран (Дания, Швеция, Нидерланды). Наименее заинтересованы в возможности проявлять инициативу на рабочем месте жители Восточной Европы: Словакии (33%), Украины (55%), Чехии (63%), Венгрии (65%) и т.д., в то время как для населения Финляндии и Швеции данный критерий является приоритетным (90% и 88% соответственно).

Размер заработка или возможность продвижения по службе, судя по ответам респондентов, выступает основным побудителем к эффективному труду у россиян (табл. 4.10). По этому показателю Россия занимает 1 место в рейтинге (31%). Это самый высокий результат среди рассматриваемых стран. Подобного рода ситуация, когда материальные притязания населения доминируют над нематериальными, кроме России, прослеживается лишь в Эстонии (20%). В развитых европейских странах популярность данного варианта ответа не превышает 6% (от 1% в Дании до 6% в Великобритании).

Таблица 4.10. Распределение ответов на вопрос: «Какова основная причина того, что Вы стараетесь хорошо работать на своей работе?» (2010 г., в % от числа опрошенных)

Удовлетворение от решения каких-либо задач	Сохранение рабочего места	Работа приносит пользу людям	Получение больших денег или продвижение по службе	Интересная работа	Чувство долга
1 место Швеция (56,9)	1 место Греция (45,6)	1 место Нидерланды (20,2)	1 место Россия (31,4)	1 место Франция (27,1)	1 место Кипр (23,6)
2 место Дания (51,4)	2 место Чехия (43,6)	2 место Норвегия (18,2)	2 место Украина (22,2)	2 место Норвегия (26,8)	2 место Польша (17,8)
3 место Испания (49,5)	3 место Португалия (41,7)	3 место Эстония (17,7)	3 место Эстония (20,1)	3 место Швейцария (26,2)	3 место Греция (16,2)
Справочно: 20 место Россия (16,9)	18 место Россия (16,3)	10 место Россия (13,9)	–	9 место Россия (11,9)	22 место Россия (7,0)
Примечание. В другие годы данный вопрос не задавался. Источник: данные Европейского социального исследования (26 стран).					

Такие факторы, как удовлетворение от решения трудовых задач (важнейшая составляющая терминальных ценностей), сохранение рабочего места,

возможность принести пользу людям, играют значительно меньшую роль в мотивации российских работников (17, 16 и 14% соответственно). А вот среди жителей Европы перечисленные мотивы занимают лидирующие позиции. Так, удовлетворенность от выполнения трудовых функций представляет доминирующий мотив к эффективному труду в четырнадцати странах (Швеция, Дания, Испания, Финляндия и др.), а сохранение рабочего места – в десяти (Греция, Чехия, Португалия, Хорватия и др.). Причины такого различия кроются в особенностях национальных рынков труда, в том числе и институциональных.

Косвенную оценку трудовой мотивации нам дают показатели социального самочувствия населения – удовлетворенность жизнью в целом и удовлетворенность работой¹⁷². Судя по данным Европейского социального исследования, в 2010 г. уровень удовлетворенности работой и жизнью среди россиян составил 6,65 и 5,60 балла соответственно, что существенно ниже значений показателей большинства рассматриваемых стран (24 место; табл. 4.11). Худший результат зафиксирован в Греции и Украине, а лучший – в Дании и Швейцарии.

Таблица 4.11. Распределение ответов респондентов из европейских стран и России на вопрос об удовлетворенности работой и жизнью, 10-балльной шкале (2010 г., баллов)

Страна	Удовлетворенность работой	Удовлетворенность жизнью в целом	Страна	Удовлетворенность работой	Удовлетворенность жизнью в целом
Дания	8,25	8,35	Великобритания	7,29	7,10
Швейцария	8,03	8,14	Польша	7,26	7,01
Норвегия	7,94	7,93	Ирландия	7,22	6,46
Бельгия	7,80	7,51	Венгрия	7,22	5,84
Финляндия	7,78	7,94	Эстония	7,17	6,52
Кипр	7,68	7,16	Словакия	7,01	6,41
Швеция	7,66	7,91	Болгария	6,91	4,74
Нидерланды	7,66	7,69	Португалия	6,88	5,87
Израиль	7,56	7,41	Хорватия	6,76	6,15
Испания	7,55	7,32	Чехия	6,75	6,30
Германия	7,47	7,11	Россия	6,65	5,60
Франция	7,41	6,21	Греция	6,61	5,65
Словения	7,39	6,97	Украина	6,60	4,66

Примечание. Заливкой отмечена основная причина, по которой люди хорошо работают (без заливки – удовлетворение от решения трудовых задач, светло-серая – сохранение рабочего места, серая – получение больших денег или продвижение по службе).

Источник: данные Европейского социального исследования (26 стран).

¹⁷² Монусова Г.А. Удовлетворенность трудом: межстрановые сопоставления // Европейское социальное исследование: изучение базовых социальных, политических и культурных изменений в сравнительном контексте. Россия и 25 стран Европы: аналитический доклад. – М.: Институт сравнительных социальных исследований, 2008. – С. 56-62.

При этом на верхних строчках рейтинга расположились страны, в которых основной причиной высокой трудовой активности работников выступает удовлетворение от решения трудовых задач, а на нижних – сохранение рабочего места, получение больших денег или продвижение по службе (за исключением Кипра и Израиля). Это позволяет сделать вывод о том, что чем слабее выражена инструментальность в отношении к труду, тем большее удовольствие от работы (жизни в целом) получает индивид.

Результаты межстранового анализа свидетельствуют о преобладании у россиян инструментального отношения к труду: большинство их воспринимает работу как источник средств к существованию. Высокий размер оплаты труда и возможность быстрого карьерного роста определяют поведение индивидов как на рынке труда, так и в организации. В свою очередь низкая самозначимость труда (терминальная ценность) служит серьезным препятствием к развитию трудовой активности населения. Материалы комплексного наблюдения условий жизни населения России¹⁷³ указывают на то, что сложившееся отношение к трудовой деятельности связано прежде всего с неудовлетворенностью размером заработной платы, которая служит основным стимулом к эффективному труду и основным источником средств к существованию.

Между тем, данные социологического исследования, проведенного в Вологодской области, показывают, что терминальные ценности по сравнению с инструментальными оказывают больший позитивный эффект на степень использования качественных характеристик занятого населения (рис. 4.5). В 2014 г. осознание внутренней потребности в труде (заслужить любовь, уважение и признание; получить новые знания и т.д.) приводило к реализа-

¹⁷³ Комплексное наблюдение условий жизни населения проводится во всех субъектах Российской Федерации в целях получения статистической информации, отражающей фактические условия жизнедеятельности российских семей и их потребности в обеспечении безопасной и благоприятной среды обитания, здорового образа жизни, в воспитании и развитии детей, повышении трудовой, профессиональной и социальной мобильности, улучшении жилищных условий, установлении и развитии социокультурных связей.

ции трудового потенциала¹⁷⁴ в среднем на 84%, а восприятие работы как способа решить актуальные жизненные проблемы (заработать денег, прокормить себя (семью)) – на 79%. То есть при доминировании инструментальных ценностей в отношении к труду вклад работника в производство существенно ниже, чем при преобладании терминальных.

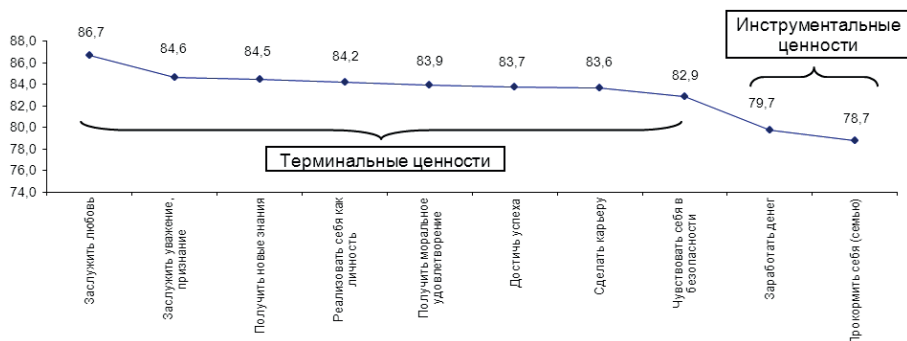


Рисунок 4.5. Уровень реализации потенциала работников в зависимости от отношения к труду, 2014 г., в %

Источник: данные мониторинга качественного состояния трудового потенциала населения Вологодской области ИСЭРТ РАН.

Кроме того, в условиях, когда конкурентоспособность страны в мировой экономике во многом зависит от ее научно-технического потенциала, значимость такого аспекта трудовой активности населения, как креативность, заметно повышается. В частности, основатель теории креативного класса Р. Флорида отмечает, что «практически в любой отрасли производства ... побеждает в конечном итоге тот, кто обладает творческим потенциалом»¹⁷⁵. Ученый подчеркивает актуальность данного суждения для любой исторической эпохи, однако мы можем с уверенностью говорить о ключевой роли креативности на современном этапе развития производственных сил. В этой

¹⁷⁴ Показатель «уровень реализации трудового потенциала» отражает степень использования работающим населением своих качеств и умений в конкретной трудовой деятельности. Методика, разработанная в ИСЭРТ РАН, основана на блоке вопросов вида «Насколько сильно Вы "выкладываетесь" на работе? В какой мере используете свои качества и умения?» (источник: Проблемы эффективности государственного управления. Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования / под ред. А.А. Шабуновой. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2013. – 184 с.).

¹⁷⁵ Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее. – М.: Классика-XXI, 2007. – 421 с. (19).

связи вопросам стимулирования деятельности в области науки, инноваций и промышленных технологий в России уделяется особое внимание в контексте национальной безопасности¹⁷⁶.

Расчеты, произведенные на данных Федеральной службы государственной статистики, указывают на то, что с начала 2000-х гг. в России наблюдается снижение инновационной активности населения (табл. 4.12). За период 2000 – 2014 гг. численность персонала, занятого исследованиями и разработками, уменьшилась с 13,8 до 10,8 чел. на 1000 занятых. Эта тенденция коснулась всех макрорегионов РФ – и с относительно низкой инновационной активностью (Северо-Кавказский, Дальневосточный и Южный федеральные округа), и с относительно высокой (Центральный и Северо-Западный федеральные округа).

Таблица 4.12. **Численность персонала, занятого исследованиями и разработками (на 1000 занятых)**

Федеральный округ	Год				2014 г. к 2000 г, %
	2000	2005	2010	2014	
Российская Федерация	13,8	12,2	10,9	10,8	78,3
Центральный	25,7	22,2	20,4	20,0	77,8
Северо-Западный	17,7	15,5	14,2	14,3	80,8
Южный	5,5	4,8	4,6	4,1	74,5
Северо-Кавказский	2,1	2,0	1,8	1,9	90,5
Приволжский	10,6	9,7	8,1	7,6	71,7
Уральский	8,9	8,2	7,1	7,5	84,3
Сибирский	7,2	6,8	5,9	6,0	83,3
Дальневосточный	4,5	4,4	3,9	4,0	88,9

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016); расчеты авторов.

Исследования ИСЭРТ РАН подтверждают тезис о невысокой творческой активности населения. Судя по данным мониторинга качественного состояния трудового потенциала населения Вологодской области, в 2014 г. треть опрошенных (32%) практически не использовали в трудовой деятельности креативные способности. Ещё 29% работников отметили, что почти не проявляют инициативу, предприимчивость и не заинтересованы в повышении по службе, а 18% – по минимуму применяют знания, эрудицию и квалификацию. Сложившаяся ситуация во многом объясняется низкой востребо-

¹⁷⁶ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: утверждена Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // КонсультантПлюс.

ванностью креативности в реальном секторе экономики региона. С одной стороны, работодатели в силу множества причин (высокий уровень налогов; инвестиционные риски, связанные с неопределенностью экономического положения страны; недостаток собственных финансовых средств и т.д.) не создают достаточных условий для реализации интеллектуального потенциала своих сотрудников. С другой стороны, сам работник не заинтересован в творческой активности, поскольку для этого необходима хорошая профессиональная подготовка, для чего требуется постоянное совершенствование знаний и навыков при отсутствии уверенности в получении большего заработка в будущем.

В этой связи многие отечественные ученые (Н.М. Римашевская¹⁷⁷, Л.А. Мигранова¹⁷⁸, А.Р. Бахтизин, С.С. Сулакшин, И.Ю. Колесник¹⁷⁹ и др.) в качестве одного из наиболее действенных направлений по обеспечению заинтересованности работников в более эффективном труде видят последовательное повышение их заработной платы (в частности, минимальной величины). Обоснование данного положения, как правило, заключается в достаточно низком уровне жизни населения: оценочные данные ОЭСР показывают, что в 2014 г. по индексу лучшей жизни¹⁸⁰ Россия занимала 33 место из 36 стран-участниц исследования, опережая лишь Турцию, Мексику и Грецию. Расходы домохозяйств на конечное потребление в 2014 г. составили 4531 долл. на душу населения, что сопоставимо с показателями таких стран, как Румыния (4729 долл.) и Оман (4467 долл.)¹⁸¹. В Евроне данный показатель равен 18031 долл. В то же время доля расходов на продукты питания в Рос-

¹⁷⁷ Римашевская Н.М. Некоторые проблемы социального реформирования в России // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 2. – С. 3-16.

¹⁷⁸ Мигранова Л.А. Проблемы заработной платы и трудовая мотивация // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. – Петрозаводск : ПетрГУ, 2010. – № 5. – С. 83-89.

¹⁷⁹ Бахтизин А.Р., Сулакшин С.С., Колесник И.Ю. Заработная плата как фактор повышения производительности труда // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2009. – № 1. – С. 79-87.

¹⁸⁰ Индекс позволяет сравнить благосостояние в разных странах по 11 аспектам, которые ОЭСР выделила в качестве важнейших показателей физических условий и качества жизни: жилищные условия, доход, работа, общество, образование, экология, гражданские права, здоровье, удовлетворенность, безопасность и работа/отдых.

¹⁸¹ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

сии превосходит его значения в большинстве европейских стран (29% против 12% в Германии и 13% во Франции)¹⁸². Поскольку в РФ по сравнению со странами Западной Европы заработная плата занятого населения составляет весьма заметную доходов (по причине распространенности гибких форм занятости, широкого участия работников в распределении прибыли предприятий и т.д.), потеря россиянами места работы означает, что они лишаются основного источника средств к существованию. Как установлено, в разрезе макрорегионов РФ доля расходов на питание варьируется от 27% в Уральском и Центральном федеральных округах до 40% в Северо-Кавказском (табл. 4.13). Вместе с тем с 2014 г. наблюдается рост расходов домохозяйств на покупку продуктов питания и снижение реальных доходов населения в целом, вызванные неблагоприятной внешнеполитической обстановкой, повлекшей за собой введение обоюдных санкций, негативно сказавшихся на экономическом положении страны.

Таблица 4.13. **Расходы домохозяйств на покупку продуктов питания**
(в % от суммы общих расходов)

Федеральный округ	Год						2014 г. к 2005 г., п.п.
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Российская Федерация	33,2	29,6	29,5	28,1	27,7	28,5	-4,7
Центральный	33,9	27,0	27,1	25,5	25,6	26,9	-7,0
Северо-Западный	33,1	29,8	29,9	29,2	29,4	27,9	-5,2
Южный	37,1	34,6	34,2	32,0	30,9	30,0	-7,1
Северо-Кавказский	-	37,4	40,7	38,1	38,8	39,9	-
Приволжский	34,0	30,8	30,0	28,7	27,1	28,3	-5,7
Уральский	28,2	27,0	27,2	25,4	25,6	26,8	-1,4
Сибирский	31,1	31,0	30,5	30,1	28,6	30,4	-0,7
Дальневосточный	32,9	30,0	28,2	28,9	28,3	28,5	-4,4

Примечание. Выбранный временной интервал обусловлен отсутствием данных по субъектам РФ за более ранние годы.
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Все это свидетельствует о малодоступности для широких слоев населения многих социально значимых благ (жилье, качественные медицинские услуги и т.д.), в результате чего не происходит расширенное воспроизводство рабочей силы. Более того, повышение общественного благосостояния за счет интенсификации труда в условиях недостаточной компенсации затра-

¹⁸² Рейтинги стран по доле расходов семей на продукты питания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ria.ru/infografika/20151224/1334934663.html> (дата обращения: 02.04.2016).

ченных усилий может вызвать ухудшение сложившейся ситуации (рост производственного травматизма, негативные изменения в отношении к труду и т.д.)¹⁸³. Так, действующие в России государственные гарантии по оплате труда не позволяют удовлетворить базовые потребности человека: в 2014 г. минимальный размер оплаты труда составил 5554 руб., в то время как величина прожиточного минимума трудоспособного населения достигла отметки в 8683 руб. Причем повышение МРОТ с 1 июля 2016 г. до 7500 рублей¹⁸⁴, по нашему мнению, не приведет к кардинальному изменению положения трудящихся. В ряде отраслей экономики (образование; сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг; гостиницы и рестораны; здравоохранение и т.д.) до сих пор не преодолена ситуация с наличием «работающих бедных», т.е. тех, чья заработная плата ниже величины прожиточного минимума. По результатам выборочного обследования организаций, проведенного Росстатом в 2015 г., доля таких работников достигает 11% (8% в 2013 г.), а доля тех, у кого низкий уровень заработной платы (ниже 2/3 медианы почасового заработка), составляет 27%.

Таким образом, низкие уровень и качество жизни населения в России приводят к тому, что в общественном сознании труд воспринимается как источник средств к существованию, а главной мотивационной составляющей является величина заработной платы, определяющая направленность трудового поведения и степень реализации трудового потенциала работников. В подобных условиях терминальные ценности остаются на втором плане, оказывая слабое воздействие на трудовую активность. Интенсивность труда занятого населения напрямую зависит от размера потенциального денежного вознаграждения. В итоге мы получаем замкнутый круг: в низкооплачиваемых отраслях экономики отсутствуют стимулы к повышению трудовой активно-

¹⁸³ Золотов А.В. Рост уровня жизни рабочих как условие повышения производительности труда // На пути к гражданскому обществу. – 2011. – № 1-2. – С. 75-86. (84).

¹⁸⁴ Федеральный закон от 02.06.2016 № 164-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона "О минимальном размере оплаты труда"».

сти работников, необходимые для достижения роста производительности труда и, как следствие, улучшения их материального положения. Более того, низкий уровень жизни может провоцировать отток наиболее квалифицированной рабочей силы в страны с более привлекательными условиями.

Другим весомым фактором, препятствующим развитию трудовой активности россиян, выступает распространенность практики трудоустройства не по специальности, полученной в организации профессионального образования¹⁸⁵. Среди выпускников 2010–2014 гг. связь основной работы с имеющейся профессией отмечена в среднем в 66% случаев (табл. 4.14). Причем наименьшее соответствие между профилем образования и занимаемой должностью наблюдалось у работников с начальным профессиональным образованием (56%), а наибольшее – с высшим (70%).

Таблица 4.14. Связь основной работы с полученной профессией (специальностью) у российских выпускников, окончивших организации профессионального образования (в % от числа тех, чья работа связана с полученной специальностью)

Уровень образования	Выпускники 2010 – 2012 гг. по состоянию на 2013 г.	Выпускники 2011 – 2013 гг. по состоянию на 2014 г.	Выпускники 2012 – 2014 гг. по состоянию на 2015 г.
Высшее профессиональное образование	70,1	70,5	69,3
Среднее профессиональное образование	59,2	58,8	60,9
Начальное профессиональное образование	56,4	57,6	56,2
В среднем по всем уровням образования	65,6	65,9	65,6
Источник: данные Обследования населения по проблемам занятости / Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации.			

В результате профессиональные навыки значительной части молодежи, приобретенные в ходе продолжительного обучения, остаются не использованными на рынке труда. Это влечет за собой потерю приобретенной квалификации и обуславливает необходимость прохождения дополнительной профессиональной подготовки, тем самым повышая издержки найма. Кроме того, снижается эффективность государственной системы профессионально-

¹⁸⁵ Исследования ИСЭРТ РАН показывают, что трудоустройство по специальности, полученной в организации профессионального образования, способствует более полной реализации трудового потенциала населения, нежели трудоустройство по иной специальности (80% против 76%). В особенности это касается интеллектуальной компоненты (в этом случае разрыв в использовании данного качества увеличивается до 7 п.п.). (Источник: Леонидова Г.В., Попов А.В. Заработная плата и эффективность труда: взгляд социолога. – Москва : ИСЭРТ РАН, 2015. – 50 с. (15).)

го образования, поскольку молодые люди выбирают работу не по специальности, в силу чего потребность приоритетных отраслей экономики в высококвалифицированных кадрах остается неудовлетворенной, что представляет угрозу национальной безопасности страны.

Негативно сказывается на трудовой активности населения и развитие теневого сектора экономики России. В настоящее время осуществление оплачиваемой трудовой деятельности без оформления договорных отношений все чаще рассматривается в обществе как более выгодная форма занятости по сравнению с официальным наймом. Как правило, сознательный отказ от гарантированных законом прав (согласно части 1 ст. 21 Трудового кодекса РФ) при неформальном трудоустройстве сопровождается улучшением материального положения работника за счет экономии работодателя на налогах и страховых взносах во внебюджетные фонды. Похожим образом обстоят дела и в случаях самозанятости в теневом секторе. Однако отсутствие социальной защищенности зачастую оборачивается для работников ненормированным рабочим днем, тяжелыми условиями труда, задержками выплаты заработной платы и т.д., что в совокупности приводит к снижению уровня использования накопленных знаний, умений и навыков.

Результаты социологического исследования, проведенного на территории Вологодской области в 2008 г., показывают, что официальное трудоустройство предоставляет работнику больше возможностей по сравнению с неформальной занятостью (табл. 4.15). Так, респонденты, работающие по трудовому контракту, имеют наилучшие перспективы достижения всех рассматриваемых аспектов, среди которых в первую очередь хотелось бы отметить: полное использование своих знаний; продвижение по службе, построение карьеры, проявление инициативы и предприимчивости; занятие творческим трудом. Работники же, занятые в теневом секторе, обладают значительно меньшей уверенностью в том, что их работа предоставляет им подобные возможности (отличия в оценках в среднем составляют около 20 п.п.).

Таблица 4.15. **Распределение ответов на вопрос: «Какие возможности предоставляет Вам ваша работа?»** (вариант ответа «в полной мере» и «более-менее достаточно») в зависимости от типа трудового контракта (2008 г., в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Тип трудового контракта		
	Постоянный	Срочный	Без трудового контракта
Работать в постоянном и тесном контакте с людьми в процессе труда	84,6	81,8	66,0
Полностью использовать свои знания (квалификацию)	79,3	70,5	53,0
Сохранять свое здоровье (комфортные условия труда)	74,6	70,1	54,0
Работать в коллективе, где ценятся высокие морально-нравственные качества (честность, правдивость, порядочность и т.д.)	74,0	69,2	51,0
Общаться с культурными людьми (вежливыми, воспитанными, тактичными и т.д.)	64,4	60,5	49,0
Продвигаться по службе, сделать карьеру, проявлять инициативу и предприимчивость	62,0	52,6	40,0
Заниматься творческим трудом (изобретать, сочинять, заниматься рационализацией)	57,6	50,6	38,0
Спокойно работать без нервозности, стрессов и конфликтов	56,5	51,3	40,0

Примечание. Использование данных за 2008 г. обусловлено тем, что включение в анкету вопроса о типах трудового контракта носило разовый характер.
Источник: данные мониторинга качества трудового потенциала населения Вологодской области; ИСЭРТ РАН.

В этой связи тревожным сигналом является увеличение теневого сектора экономики России (рис. 4.6). С 2001 г. неформальная занятость демонстрирует устойчивую тенденцию к росту, лишь несколько сократившись в годы финансово-экономического кризиса. К 2015 г. значения показателя достигли максимума за рассматриваемый период, составив 22% для мужчин и 19% для женщин (по 14% в 2001 г.).

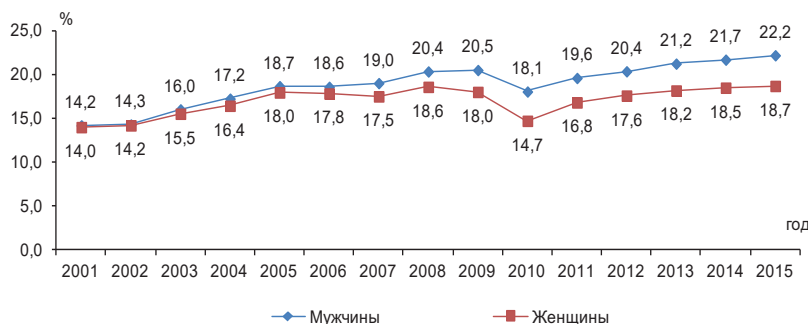


Рисунок 4.6. **Неформальная занятость в России в гендерном разрезе,** в % от числа занятых мужчин и женщин

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Как видно из данных обследования населения по проблемам занятости, полученных органами государственной статистики в 2015 г., наибольшая доля занятых в неформальном секторе была зафиксирована в Северо-Кавказском федеральном округе – Чеченской Республике (63%), республиках Дагестан (57%) и Ингушетия (51%), а наименьшая – в городах федерального значения – Москве (4%) и Санкт-Петербурге (5%). Это свидетельствует о высокой дифференциации значений показателя. Отраслевая структура теневого сектора представлена в основном такими видами экономической деятельности, как: оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (32%); сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство (23%); строительство (12%); транспорт и связь (9%) и обрабатывающие производства (9%).

Таким образом, проведенный анализ показал, что трудовая активность населения России находится на достаточно низком уровне, а ее развитию препятствует множество факторов. Основным из них выступает специфический характер отношения к труду. В настоящее время в обществе доминирует представление о ключевой роли в трудовой мотивации заработной платы, что обусловлено ее высокой долей в структуре доходов и низким уровнем в целом. Поэтому размер трудовых доходов и возможность быстрого карьерного роста определяют стратегии поведения людей как на рынке труда, так и в конкретной организации. В случаях когда выполнение того или иного аспекта трудовой деятельности не влечет за собой желаемое улучшение материального положения, низкая самооценка труда приводит к тому, что работник, будучи незаинтересованным в результатах своей работы, недоиспользует существенную часть своего потенциала. Одним из наиболее ярких примеров является снижение инновационной (творческой) активности населения, что представляет серьезную угрозу не только конкурентоспособности страны, но и национальной безопасности в целом.

Сложившееся отношение к труду во многом детерминировано низким уровнем и качеством жизни населения. По таким показателям, как индекс

ления деятельности трехсторонних комиссий по вопросам оплаты труда и т.д.;

- повышение связи между работой и полученной профессией (специальностью) у молодых специалистов, выходящих на рынок труда: путем содействия организации временной занятости и создания специальных целевых мест для молодежи; создания специальных организаций для занятости молодежи в форме некоммерческих организаций и социальных производств на базе учебных заведений; усиления профориентационных работ среди школьников и т.д.;

- снижение неформальной занятости: путем устранения барьеров выхода на формальный сектор экономики для самозанятых и бизнес-структур (снижение налогового бремени, предоставление упрощенного порядка регистрации и т.д.); ужесточения наказания за уклонение работодателей от оформления или ненадлежащего оформления трудового договора.

4.3. Тенденции развития социально-трудовых отношений в контексте определения приоритетов национальной безопасности

Будучи неотъемлемым звеном современной рыночной системы (наряду с рынками товаров и услуг) рынок труда играет ключевую роль в воспроизводстве населения: в 2015 году на долю заработной платы приходилось 66% от совокупных доходов россиян¹⁸⁶. Именно на рынке труда оценивается полезность рабочей силы, происходит её купля-продажа и распределение. От эффективного распределения рабочей силы в социально значимых отраслях во многом зависят уровень и качество жизни всего населения страны, перспективы экономического роста. Следовательно, состояние рынка труда определяет экономическую безопасность государства, которая, в свою очередь, является одной из компонент национальной безопасности.

¹⁸⁶ Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/#

ности и повышение ее конкурентоспособности» на 2012–2020 годы; «Развитие авиационной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 годы; «Развитие судостроения» на 2013–2030 годы.

Реализуется также система контрсанкционных мер РФ в области импортозамещения, выраженная в таких документах, как:

- Указ Президента РФ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» от 6 августа 2014 года № 560;

- постановления Правительства РФ об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности и машиностроения, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, а также продукции для нужд обороны страны и безопасности государства;

- приказы министра промышленности и торговли РФ об утверждении планов по импортозамещению в приоритетных отраслях промышленности. В настоящее время министерством организуется работа по реализации отраслевых планов, в том числе через обеспечение коммуникации между потребителями и производителями импортозамещающей продукции. Предполагается, что меры поддержки по линии министерства будут привязаны к конкретным проектам импортозамещения.

Значительным и долгожданным событием стало вступление в силу в 2015 г. Федерального закона «О промышленной политике РФ»³¹. В качестве одной из целей промышленной политики в нем обозначено формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному.

³¹ Федеральный закон РФ от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

Руководство страны осознаёт значимость социально-трудовых отношений в системе факторов национальной безопасности, что отражено в стратегических документах. Важнейший из них – Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия)¹⁸⁷, утверждённая Указом Президента в декабре 2015 г. Ранее действовала Стратегия национальной безопасности до 2020 года¹⁸⁸, принятая в 2009 году. Она представляла собой первый опыт стратегического планирования в сфере национальной безопасности и, на наш взгляд, обладала рядом недостатков, важнейший из которых – ограниченный круг приоритетов, связанных с рынком труда. Это свидетельствует о том, что авторы прежней стратегии недооценивали роль труда и его институтов в обеспечении национальной безопасности.

В отношении функционирования рынка труда новая Стратегия определяет следующие приоритеты:

- 1) создание высокоэффективных рабочих мест;
- 2) достойная оплата активной трудовой деятельности;
- 3) повышение инвестиций в человеческий капитал;
- 4) усиление системы контроля за соблюдением трудовых прав работников;
- 5) совершенствование системы защиты от безработицы;
- 6) создание условий для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными возможностями;
- 7) поддержка социально значимой трудовой занятости (п. 52),
- 8) сокращение неформальной занятости;
- 9) повышение инвестиций в человеческий капитал (п. 62);
- 10) рост производительности труда;

¹⁸⁷ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // КонсультантПлюс.

¹⁸⁸ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс] : утверждена 12 мая 2009 г. № 537 // КонсультантПлюс.

11) обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов (п. 63)¹⁸⁹.

Таким образом, в число государственных приоритетов национальной безопасности, помимо благоприятной конъюнктуры совокупного рынка труда (баланс спроса и предложения, достойная заработная плата), входит создание удовлетворительных условий труда для работников социально значимых отраслей, содействие самореализации социально уязвимых категорий населения и другое. Отметим, что в новом документе по сравнению с предыдущей Стратегией, перечень приоритетов, связанных с рынком труда, существенно расширился.

В данном параграфе разделе нами будут рассмотрены изменения отдельных показателей функционирования рынка труда исходя из государственных приоритетов национальной безопасности начиная с 2009 года, когда экономический кризис затронул рынок труда, и до 2014 года, за который доступно большинство статистических показателей.

Одним из важнейших приоритетов является создание высокоэффективных рабочих мест. Авторы Стратегии не раскрывают понятие «высокоэффективное рабочее место». Критерии отнесения рабочих мест к высокоэффективным в российских нормативных документах отсутствуют. Данная категория может ассоциироваться с высокопроизводительными рабочими местами, учёт которых ведётся в официальной статистике с 2013 г. Согласно методологии Росстата, к высокопроизводительным рабочим местам относятся все занятые рабочие места предприятий (организаций), в которых добавленная стоимость в расчете на одно рабочее место превышает установленный критерий¹⁹⁰. Следует подчеркнуть, что в период с 2013 по 2014 г. число таких мест

¹⁸⁹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // КонсультантПлюс.

¹⁹⁰ Временная методика расчета показателя «Прирост высокопроизводительных рабочих мест, в процентах к предыдущему году» [Электронный ресурс] : утверждена Приказом Росстата от 21.02.2013 № 70. // КонсультантПлюс.

сократилось на 9% (с 28238 до 25796 единиц)¹⁹¹. Как представляется, авторам Стратегии следовало бы применить категориальный аппарат, который уже используется государственными службами, или дать пояснение понятия «высокоэффективное рабочее место». В противном случае явление, которое обозначено в числе национальных стратегических приоритетов, фактически оказывается или недостаточно ясно обозначенным, или ненаблюдаемым.

В число приоритетов входит достойная оплата активной трудовой деятельности. Для оценки заработной платы на российском рынке труда нами был проведён её сравнительный анализ с заработной платой в странах мира в пересчёте по паритету покупательной способности¹⁹².

В 2014 г. в группе с наиболее высокой оплатой труда оказались государства Северной и Западной Европы, США, а также развитые страны Дальнего Востока. В Норвегии работники получают в среднем 3678 долларов в месяц, в Великобритании – 3065, в США – 3263, в Японии – 2522. Заработная плата в России не только не соответствует этому уровню, но и находится ниже среднемирового уровня, который, согласно расчётам МОТ, составил 1215 долларов США¹⁹³.

Тем не менее, судя по данным Росстата, заработная плата в России демонстрирует значительную положительную динамику относительно прожиточного минимума для трудоспособного населения: если в 2009 году она превысила его в 3,3 раза, то к 2014 г. – в 3,7 раза, удельный вес работников, получающих заработную плату ниже прожиточного минимума, изменился за этот период незначительно (с 10,4 до 10,7%¹⁹⁴). В 2014 г. заработную плату ниже прожиточного минимума получало 7,7 миллиона работников.

¹⁹¹ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 25.06.2016).

¹⁹² Для сопоставления уровня жизни населения в разных странах мира используются специально скорректированные валютные курсы. Курс доллара, скорректированный по методике паритета покупательной способности, эквивалентен 1 доллару, потраченному в США.

¹⁹³ International labor organization: официальный интернет-сайт Международной организации труда. – Режим доступа: <http://1-million-dollar-blog.com/average-monthly-salary-for-72-countries-in-the-world/> (дата обращения: 25.06.2016).

¹⁹⁴ Труд и занятость в России. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 401; Труд и занятость в России. 2013: стат. сб. / Росстат. – М., 2013. – С. 455.

Кроме того, нерешённой проблемой в сфере оплаты труда остаётся её значительная дифференциация. В период с 2009 по 2014 г. индекс Джини¹⁹⁵ по заработной плате вырос с 0,418 до 0,425. Для сравнения: в среднем по Европейскому союзу этот показатель составил¹⁹⁶ 0,306 и соответствует уровню США¹⁹⁷, однако заработная плата в последних в 2,7 раза выше, чем в России. Помимо значительной дифференциации по оплате труда среди различных категорий работников, на российском рынке труда велики различия и между регионами. Так в 2014 г. максимальная заработная плата, скорректированная с учётом стоимости набора потребительских товаров и услуг, составляла 55896 рублей (Ямало-Ненецкий автономный округ), а минимальная – 20460 руб. (Карачаево-Черкесская Республика)¹⁹⁸. Таким образом, различия между минимальной и максимальной заработной платой достигают 273%. Такая ситуация может привести к концентрации трудовых ресурсов в экономически благоприятных регионах, усилению межрегиональных различий и, как следствие, социально-экономической поляризации территорий РФ.

Судя по данным официальной статистики, проблема обеспечения достойной заработной платы на российском рынке труда постепенно решается. Является ли рост заработных плат и сокращение доли работающих бедных результатом продуманной государственной политики или благоприятной экономической конъюнктуры, сказать сложно, однако представляется очевидным, что приоритетное место проблемы достойной оплаты труда в социально-экономической политике современной России должно сохраниться. Дополнительно к этой задаче следует добавить сокращение дифференциации в оплате труда. Как видится, заработная плата напрямую связана с таким приоритетом, как повышение инвестиций в человеческий капитал, поскольку в рыночных условиях заработная плата даёт человеку возможность вкладывать средства в

¹⁹⁵ Труд и занятость в России. 2013: стат. сб. / Росстат. - М., 2013. – С. 449.

¹⁹⁶ Eurostat [Электронный ресурс] : статистическая база данных Евростата. – Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tessi190> (дата обращения: 23.09.2014).

¹⁹⁷ CIA World Factbook [Электронный ресурс] : статистическая база данных ЦРУ США. – Режим доступа: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> (дата обращения: 23.09.2014).

¹⁹⁸ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014).

здоровье и образование, как своё, так и членов своей семьи. Но инвестиции в человеческий капитал не могут ограничиваться одной лишь заработной платой: данный стратегический приоритет имеет общие места с поддержкой социально значимой трудовой занятости.

Представляется, что под формулировкой «социально значимая трудовая занятость» подразумевается занятость в социально значимых отраслях, важнейшими из которых, по мнению российских исследователей, являются образование и здравоохранение, т.к. именно от них в большей степени зависит развитие человеческого потенциала (а значит, и качество трудовых ресурсов) и тем самым – конкурентоспособность национальной экономики¹⁹⁹. В отличие от управления размерами заработной платы и производительностью труда, в условиях рыночной экономики государство имеет больше возможностей для управления образованием и здравоохранением, поскольку существенная часть их организаций относится к бюджетной сфере и, таким образом, подконтрольны соответствующим властным структурам.

Известны и действуют различные формы поддержки работников: предоставление жилья, выплата специалистам единовременных или периодических денежных пособий в рамках целевых программ. Например, 26 октября 2013 г. Правительство Российской Федерации постановило компенсировать расходы на оплату коммунальных услуг педагогическим работникам, осуществляющим трудовую деятельность в сельских территориях²⁰⁰.

Однако, по нашему мнению, основная форма поддержки работников – это оплата их труда. За период с 2009 по 2014 г. оплата труда в сфере образования возросла на 8 п.п. относительно среднероссийского уровня, в сфере здравоохранения – на 4,8% (табл. 4.16).

¹⁹⁹ Бурменко Т. Д., Тарханова Е. Г. Состояние сферы социально значимых услуг в мире (на примере здравоохранения и образования) // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. – № 5. – С. 109.

²⁰⁰ О предоставлении компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям, состоящим в штате по основному месту работы в Федеральных государственных образовательных организациях, проживающих и работающих по трудовому договору в сельских населённых пунктах, рабочих посёлках (посёлках городского типа) [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ (утверждено 26 октября 2013 г., № 963) // КонсультантПлюс.

Таблица 4.16. **Заработная плата в отраслях образования, здравоохранения и предоставления социальных услуг в РФ, в % от средней по экономике**

Отрасль экономики	2009 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.	2012 г. к 2009 г., п.п.
Образование	71,3	67,2	71,3	79,6	8,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	79,5	75,0	77,5	83,3	3,8

Источники: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016); расчёты авторов.

Осознавая проблему низкой оплаты труда в социально значимых отраслях, Президент Российской Федерации издал в мае 2012 г. Указ № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»²⁰¹. Данный документ содержал поручение Правительству РФ в течение 2012 г. обеспечить доведение заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до среднерегionalного уровня. Таким образом, законодатель посчитал необходимым решать проблему оплаты труда в сфере общего образования и осуществлять контроль за ходом её выполнения на региональном уровне. Рассмотрим работу по реализации данного Указа на примере Вологодской области. Так, согласно данным мониторинга «Наша новая школа», к концу 2012 года²⁰² заработная плата учителей общеобразовательных школ в среднем по области составила 19154 рубля в месяц²⁰³, – это 97% от средней по экономике. В то же время ни в одном из районов области заработная плата работников муниципальных учреждений общего образования не достигла этого уровня. Минимальная заработная плата в Чагодощенском районе составляла 11947,4 рубля, медианная – 13645 рублей. Рассматриваемые данные содержались ранее на электронном ресурсе «Наша новая школа», который в настоящее время не функционирует (что делает невозможным получение статистических данных за более поздние годы). Как мы полагаем, восстановление и поддержка этого (или аналогичного) ресурса способствовали бы повышению прозрачности информации о данном стратегическом направлении.

²⁰¹ О мероприятиях по реализации государственной социальной политики [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 07. 05. 2012 № 597 // КонсультантПлюс.

²⁰² Данные за более поздние годы отсутствуют.

²⁰³ Электронный мониторинг реализации НОИ «Наша новая школа» : электронная база данных / Министерство образования и науки РФ. – Режим доступа: <http://www.kpmo.ru/> (дата обращения: 04.04.2014).

Итак, при том что в целом по региону Указ Президента может выполняться или быть близким к выполнению, ситуация на муниципальном уровне может существенно отличаться в худшую сторону.

В 2015 г. среднемесячная заработная плата педагогических работников общеобразовательных учреждений составила по России 106% (32638 рублей) от средней заработной платы по экономике, в Вологодской области – 112% (271333 рубля)²⁰⁴. Однако оценить ситуацию в муниципальных районах не представляется возможным по причине отсутствия соответствующего информационного обеспечения.

Тем не менее к 2014 г. потребность в работниках некоторых социально значимых отраслей возросла (табл. 4.17).

Таблица 4.17. Потребность в специалистах в области биологических, сельскохозяйственных наук, здравоохранения и образования Российской Федерации

Отрасль экономики	2008 г.*	2010 г.	2012 г.	2014 г.
<i>Потребность в работниках, тыс. человек</i>				
Специалисты в области биологических, сельскохозяйственных наук и здравоохранения**	48,9	59	77,3	67,1
Специалисты в области образования	28,2	22,7	29,3	24,7
<i>Удельный вес потребности в работниках для замещения вакантных рабочих мест в общем числе рабочих мест по соответствующей профессиональной группе, %</i>				
Специалисты в области биологических, сельскохозяйственных наук и здравоохранения**	6,4	8,1	10,3	9,1
Специалисты в области образования	1,3	1,1	1,4	1,2
*Данные за 2009 год отсутствуют.				
**В официальной статистике данные по здравоохранению представлены в одной группе с данными о специалистах в области биологических и сельскохозяйственных наук.				
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016).				

Если в 2008 году нехватка в специалистах по здравоохранению, биологическим и сельскохозяйственным наукам составляла 6,4%, то к 2014 г. соответствующие отрасли оказались недоукомплектованными на 9,1%. В то же время нехватка специалистов в области образования за исследуемый период незначительно сократилась – с 1,3 до 1,2%. Вместе с тем, это может свидетельствовать о неэффективности государственной политики в одном из приоритетных направлений. Такое положение вещей создаёт барьеры для экономического развития территорий. Оно способно усугубить территориальную

²⁰⁴ Источник: Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/#

дифференциацию качества образования и, соответственно, повлечь за собой деградацию человеческого капитала и замедление экономического роста. Неэффективность работы органов государственной власти подтверждается и данными международных исследований. Так, согласно «Отчёту о глобальной конкурентоспособности», публикуемому экспертами Всемирного экономического форума (ВЭФ), в 2009 г. по состоянию системы здравоохранения и начального образования Российская Федерация находилась на 51 позиции среди 134, но уже к 2014 году опустилась²⁰⁵ до 56.

Одним из приоритетов национальной безопасности, связанных с рынком труда, является контроль за соблюдением трудовых прав работников. Инструментом такого контроля, среди созданных в последние годы, стало создание электронной платформы для подачи обращений в Федеральную службу по труду и занятости. Данный интернет-ресурс даёт возможность обратиться в службу по труду и занятости по вопросам трудового законодательства. Официальный статистический учёт электронных обращений ведётся с 2013 г. Для приведения его в сопоставимый вид мы рассчитали количество обращений на 1000 человек. В целом по стране полученный индикатор демонстрирует рост (табл. 4.18).

Таблица 4.18. Количество обращений граждан в органы Федеральной службы по труду и занятости по вопросам соблюдения трудового законодательства

Тематический раздел трудового законодательства	2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.
	Кол-во обращений		на 1000 занятых	
Время отдыха	372	457	0,01	0,01
Заработная плата	15463	21119	0,22	0,29
Изменение условий труда	619	1121	0,01	0,02
Ответственность работника перед работодателем	696	593	0,01	0,01
Ответственность работодателя	5393	4451	0,08	0,06
Охрана труда	70	119	0,00	0,00
Прием на работу	604	926	0,01	0,01
Прочие вопросы	5154	6990	0,07	0,10
Рабочее время	395	587	0,01	0,01
Увольнение	12916	16793	0,18	0,23
Условия труда отдельных категорий работников	1186	1224	0,02	0,02
Всего обращений	42868	54380	0,60	0,75
Источники: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016); расчёты авторов.				

²⁰⁵ Global Competitiveness Report 2009–2010 : стат. сб. – Женева: ВЭФ, 2010. – С. 268; Global Competitiveness Report 2014–2015: стат. сб. – Женева: ВЭФ, 2015. – С. 306.

Как мы можем отметить, за двухлетний период число обращений на 1000 человек увеличилось с 0,60 до 0,75. Согласно полученным данным наиболее распространённые нарушения в Российской Федерации – нарушения, связанные с заработной платой работников и их незаконным увольнением. На сегодняшний день мы не располагаем сведениями об аналогичных обращениях, которые подаются работниками в развитых странах. Однако, учитывая более высокие доходы в этих государствах, мы можем предположить, что ситуация в них обстоит иначе.

В России же ситуация в общих чертах выглядит следующим образом. Относительный рост числа обращений граждан по фактам нарушений трудового законодательства означает, что права работника нарушаются чаще. Это, в свою очередь, означает, что законность трудовых отношений обеспечивается хуже. Соответственно, тем менее устойчивой оказывается занятость на данной территории.

Одну из причин увеличения числа обращений можно связать с ухудшением экономической конъюнктуры. Общую оценку этих изменений проведём по показателям безработицы и заработной платы (потеря работы и увольнения – основные проблемы, по поводу которых работники обращаются в службу по труду и занятости). За 2014–2015 гг. в целом по стране уровень безработицы возрос на 0,4 п.п. (с 5,2 до 5,6%), реальная заработная плата сократилась на 8%²⁰⁶. Однако конъюнктурные условия в отрыве от институциональных изменений, произошедших в России и её регионах, нельзя рассматривать как единственное основание этих процессов.

Сами механизмы получения государственных услуг в электронном виде получили распространение, стали более популярными и доступными, а обращения в государственные органы (в том числе в службу по труду и занятости) – более удобными для населения, что также отразилось на их числе. Появление и функционирование удобной электронной платформы, позволяю-

²⁰⁶ Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 21.01.2016); расчёты авторов.

щей отправлять электронные обращения в компетентные органы, безусловно, является положительным сдвигом. Но, как нам видится, проводить на основе этой базы данных какой-либо статистический анализ пока преждевременно, поскольку механизм зародился совсем недавно. Развитие его представляется важным для экономического роста, т.к. уменьшает барьеры для эффективного взаимодействия между работниками и органами государственной власти.

Важная предпосылка экономического роста – устранение экономических дисбалансов, в числе которых и дисбаланс рынка труда. В наиболее общем смысле рыночным дисбалансом является несоответствие между спросом и предложением. Вместе с тем показателем совокупного, общего дисбаланса выступает уровень безработицы, борьба с которой обозначена как направление обеспечения национальной безопасности. Прежде чем приступить к анализу этого направления, оговоримся, что безработица отражает лишь внешнюю сторону дисбаланса рынка труда, не вскрывая при этом неблагоприятных факторов конъюнктуры – таких, например, как соответствие рыночного предложения и цены или несоответствие между спросом работодателя на рабочую силу определённого рода и качества и её предложением и т. д.

Приоритет борьбы с безработицей также обозначен в Стратегии. Заметим, что уровень безработицы в Российской Федерации является относительно низким (табл. 4.19).

Таблица 4.19. Уровень общей безработицы в странах мира, в %
(проранжировано по 2014 г.)

Территория	2000 г.*	2005 г.	2007 г.	2009 г.	2012 г.	2014 г.
Норвегия	3,4	4,6	2,5	3,2	3,2	3,4
Япония	4,8	4,4	3,9	5,0	4,3	3,7
Мексика	2,6	3,5	3,4	5,2	4,9	4,9
Германия	7,7	11,1	8,6	7,7	5,4	5
Российская Федерация	10,6	7,1	6,0	8,3	5,5	5,1
Весь мир	6,3	6,1	5,5	6,2	5,9	5,9
США	4,1	5,2	4,7	9,3	8,1	6,2
Страны ОЭСР	6,3	6,6	5,7	8,2	8,0	7,3
Швеция	5,9	7,8	6,2	8,4	8,0	8
Словения	6,9	6,5	4,8	5,9	8,8	9,5
Латвия	14,2	8,9	6,0	17,1	14,9	10

*Показатель общей безработицы рассматривается с 2000 г., поскольку во многих странах с рыночной экономикой безработица имеет циклический характер.

Источник: World Bank: электронная база статистических данных / Всемирный банк развития. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 25. 06. 2016).

В 2000 году в уровень безработицы в стране был заметно выше среднемирового (на 4,3%), однако к концу рассматриваемого периода ситуация существенно изменилась. К 2012 г. безработица в Российской Федерации оказалась ниже, чем в среднем в странах мира и в ОЭСР и в некоторых наиболее экономически развитых государствах (Швеция и США). Тем не менее российские власти уделяют проблеме безработицы повышенное внимание. Возможно, такая озабоченность конъюнктурой рынка труда была продиктована неблагоприятной экономической ситуацией, в условиях которой принималась Стратегия. Напомним, что первая Стратегия национальной безопасности вступила в силу в 2009 году, когда страна переживала кризис, а уровень безработицы, нарушив установившуюся тенденцию к снижению, резко возрос. Однако уже к 2014 г. он снизился до 5,1%. При этом в обновлённом документе также провозглашается приоритетная роль борьбы с безработицей.

Причины, по которым борьба с безработицей остаётся в числе государственных приоритетов, могут находиться в системе российских экономических институтов. Само понятие «безработица» появилось в России сравнительно недавно – она стала учитываться государственной статистикой с начала 1990-х годов. До этого же времени безработицы официально не существовало: СССР провозглашался государством с занятостью, близкой к полной. Поскольку Россия является исторической преемницей СССР, стремление к полной занятости может быть проявлением эффекта, называемого *«path dependence»* – институциональной зависимостью от предшествующего развития²⁰⁷. Подобная ситуация наблюдается и на некоторых других территориях постсоветского пространства. Например, в Республике Беларусь показатель общей безработицы игнорируется и учитывается лишь уровень регистрируемой безработицы, который является крайне низким (0,5% в 2014 году²⁰⁸).

²⁰⁷ Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Новое в институциональных теориях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rustem-nureev.ru/wp-content/uploads/2011/01/272.pdf> (дата обращения: 11.09.2014).

²⁰⁸ Национальный статистический комитет Республики Беларусь: электронная база данных / Белстат. – Режим доступа: <http://belstat.gov.by/> (дата обращения: 11.09.2014).

Кроме того, низкий уровень безработицы имеет важное политическое значение для органов государственной власти. Об этом свидетельствуют другие стратегические документы (в «Концепции 2020» в числе целевых показателей указывается снижение уровня общей безработицы с 6 до 2–3%²⁰⁹), материалы, опубликованные в официальных российских изданиях, и публичные заявления политических лидеров²¹⁰.

Важным представляется также экономическое значение низкого уровня безработицы для России, которая по производительности труда значительно отстаёт от многих развитых стран мира (в том числе демонстрирующих высокий уровень безработицы). Следовательно, даже низкий уровень безработицы угрожает экономическому росту территорий. Это, в свою очередь, вызывает необходимость максимального вовлечения трудовых ресурсов в экономику, что позволит а) осуществлять экстенсивное развитие; б) уменьшить количество социальных иждивенцев, обеспечить которых при низкой производительности труда может оказаться невозможным.

Вместе с тем следует отметить, что уровень безработицы является конъюнктурным показателем, характеризующим неудовлетворённое предложение рабочей силы, а не социально-экономическим индикатором территориального развития. Угрожать национальной безопасности уровень безработицы может лишь по достижении определённого предела. Кроме того, вызывает сомнения, что в условиях рыночной экономики уровень безработицы может быть искусственно снижен до уровня 2–3% без поправки на экономическую конъюнктуру. Нам представляется, что при относительно низком уровне безработицы критически важным становится не обеспечение полной занятости, а социальная поддержка лиц, оставшихся без работы. На наш взгляд, такая необходимость обусловлена не только принципами социального государства (которым, согласно Конституции, является и Российская Феде-

²⁰⁹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. [Электронный ресурс] : утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // СПС КонсультантПлюс.

²¹⁰ Латухина К., Куксин В. Владимир Путин заявил о снижении безработицы в России [Электронный ресурс] // Российская газета. – 2012. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/03/16/putin.html>. (дата обращения: 20.04.2014).

рация), но и требованиями национальной безопасности, которой может угрожать рост бедности и маргинализация безработного населения.

Один из основных способов поддержки безработных – выплата пособия по безработице. Его минимальная и максимальная величина определяются постановлениями Правительства РФ, которые с 2009 года принимались регулярно, но вплоть до 2015 г. устанавливали одни и те же размеры пособия – от 850 до 4900 рублей²¹¹. При этом в период с 2009 по 2012 г. стоимость фиксированного набора товаров и услуг возросла на 28%²¹². Если в 2009 г. средний размер пособия по безработице соответствовал 59% прожиточного минимума для трудоспособного населения, то к 2012 г. его среднее значение опустилось до 45%, а к 2016 г. – до 27%²¹³. Таким образом, провозглашая необходимость борьбы с безработицей, уровень которой относительно низкий, государственная власть в то же время не стремится обеспечить минимальную поддержку уже существующих безработных, игнорирует изменения цен на потребительские товары.

Как и в ситуации с заработной платой, территория РФ представляет собой неоднородное пространство и существенно дифференцирована по уровню безработицы. В 2014 г. минимальный уровень безработицы составлял 1,4% (г. Санкт-Петербург), максимальный – 29,8% (Республика Ингушетия). Столь высокий уровень свидетельствует уже не о несовершенстве работы службы занятости, а об экономическом неблагополучии территории. В 9 регионах (среди 83) была зафиксирована безработица 10% и выше, а её медианное значение по регионам РФ составило 5,4%²¹⁴. Таким образом, проблема безработицы в России существует, но она носит локальный, а не национальный характер. К тому же, будучи конъюнктурным явлением, в условиях рыночной экономики безработица плохо поддаётся государственному регули-

²¹¹ Размер пособия по безработице [Электронный ресурс] : справочная информация // КонсультантПлюс.

²¹² Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014); расчёты авторов.

²¹³ Величина прожиточного минимума в Российской Федерации [Электронный ресурс] : справочная информация // КонсультантПлюс; расчёты авторов.

²¹⁴ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014).

рованию. Продуктивным решением проблемы может быть создание рабочих мест в бюджетном секторе, но в этом случае возникает вопрос об эффективности занятости на вновь созданных местах и изыскании средств на их создание. Нам представляется, что приоритетом государственной политики в данном направлении должна стать не борьба с безработицей, а совершенствование способов работы с безработными: индексация социальных выплат, сокращение продолжительности поиска работы, содействие развитию гибких форм занятости (надомной занятости, предпринимательства).

Ещё одним ключевым направлением, обозначенным в Стратегии, является создание условий для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными возможностями. Отнесение проблемы реабилитации инвалидов к числу приоритетных оправданно для любого социального государства, к которым, согласно Конституции, относится и Российская Федерация²¹⁵. В отличие от борьбы с безработицей или антикризисных мер, которые могут иметь циклический характер, социальная политика в отношении инвалидов должна находиться в сфере постоянного внимания, поскольку ни одно, даже самое развитое, общество не может избежать социального феномена инвалидности²¹⁶.

Трудовая деятельность позволяет инвалидам не только обеспечить себе трудовой доход, но и способствует развитию других сторон жизни – реабилитации, восстановлению связи с обществом. Важнейшие задачи государства в данном направлении – обеспечить включение в социальную жизнь людей с ограниченными возможностями посредством содействия в трудоустройстве, но при этом минимизировать потери, которые несут при этом владельцы предприятий. К числу мер российской социальной политики можно отнести

²¹⁵ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс.

²¹⁶ Инвалиды в России: причины и динамика инвалидности, противоречия и перспективы социальной политики: электронная библиотека «Социальная реабилитация». – Режим доступа: http://aupam.narod.ru/pages/sozial/invalidih_v_rossii_prichinih_i_dinamika_invalidnosti_protivorechiya_i_perspektivih/oglavlenie.html. (дата обращения: 01.09.2014).

организацию профессионального обучения людей с ограниченными возможностями, выдачу предпринимателям субсидий на создание и оборудование специальных рабочих мест²¹⁷.

В целом с 2009 г. можно отметить умеренно позитивный характер изменений, произошедших в сфере трудовой реабилитации лиц, относящихся к категории инвалидов (табл. 4.20).

К 2015 г. доля трудоустроенных инвалидов в общей численности лиц данной категории, поставленных на учёт в качестве безработных, увеличилась на 19 п.п., доля прошедших профессиональное обучение – на 1,5%. Возможно, причины этого кроются почти в двукратном сокращении общей численности инвалидов, встающих на учёт в органах службы занятости. Нам представляется, что это, в свою очередь, связано с уменьшением числа инвалидов в трудоспособном возрасте и также может быть отнесено к положительным изменениям: если в 2008 году²¹⁸ численность таких инвалидов составляла 432 тысячи, то к 2015 она сократилась до 389,6 тысячи²¹⁹.

Таблица 4.20. **Трудовая реабилитация лиц, относящихся к категории инвалидов**

Показатель	2009 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.
<i>Человек</i>				
Поставлено на учёт в качестве безработных	270458	236606	185001	137627
Трудоустроено	70125	75109	65133	55707
Направлено на профессиональное обучение	12372	14078	9592	н.д.
Закончили профессиональное обучение	10138	11720	8717	7136
<i>% от общей численности лиц, относящихся к категории инвалидов, поставленных на учёт в качестве безработных</i>				
Всего	100	100	100	100
Трудоустроено	25,9	31,7	35,2	40,5
Направлено на профессиональное обучение	4,6	5,9	5,2	н.д.
Закончили профессиональное обучение	3,7	5,0	4,7	5,2
Источник: Труд и занятость в России. 2013 : стат. сб. / Росстат. – М., 2013. – С. 200.; Труд и занятость в России. 2015 : стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – С. 104; расчёты авторов.				

При этом в сфере трудоустройства лиц с ограниченными возможностями сохраняются негативные тенденции. К ним можно отнести увеличение

²¹⁷ Ткаченко В.С. Медико-социальные основы независимой жизни инвалидов: учебное пособие. – М.: Дашков и Ко, 2010. – С. 226-227.

²¹⁸ Данные за 2009 г. отсутствуют.

²¹⁹ Здравоохранение в России. 2009: стат. сб. / Росстат – М., 2009. – С. 152; Здравоохранение в России 2013: стат. сб. / Росстат – М., 2013. – С. 160; Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do>. (дата обращения: 20.09.2014).

продолжительности периода поиска работы с 5,5 до 6,1 месяца. Наиболее неблагоприятным аспектом данной ситуации является рост длительной безработицы (удельный вес инвалидов, ищущих работу в течение одного года и более) с 9,3 до 15,5%²²⁰.

Для улучшения ситуации с содействием занятости инвалидов органами государственной власти России был принят ряд законодательных изменений. В качестве примера можно назвать Федеральный закон РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу квотирования рабочих мест для инвалидов»²²¹ от 2013 г., ужесточающий санкции в отношении работодателей, нарушающих квоту по созданию рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями и влекущий штраф в размере от 5000 до 10000 рублей. К тому же закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» претерпел ряд изменений. В их числе – установка квоты до 3% на рабочие места для инвалидов на предприятиях малого бизнеса (ст. 21) и новый порядок создания специальных рабочих мест, устанавливающий, что оснащение рабочих мест для инвалидов специальным оборудованием является обязанностью работодателей (ст. 22)²²². В некоторых регионах работодателям частично компенсируются понесённые затраты, однако единый комплекс компенсационных мер на федеральном уровне до сих пор не выработан. Несомненно, эти меры соответствуют назначению социального государства и направлены на улучшение социально-экономического положения лиц с ограниченными возможностями. В то же время они имеют характер принуждения, заставляя предпринимателей предоставлять рабочие места лицам, заведомо менее конкурентоспособным на рынке труда, а также нести дополнительные расходы на установление специального оборудования. Соответственно, такая практика может повлечь ухудшение условий ведения

²²⁰ Труд и занятость в России. 2011: стат. сб. / Росстат. – М., 2011. – С. 321; Труд и занятость в России 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – С. 102-103.

²²¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу квотирования рабочих мест для инвалидов [Электронный ресурс] : Федеральный закон РФ (от 15.02.2014 № 11-ФЗ) // КонсультантПлюс.

²²² О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон РФ (принят 20.07.1995, № 181-ФЗ) // КонсультантПлюс.

бизнеса, в том числе на малых предприятиях, и вызвать проявления оппортунизма со стороны работодателей.

Следует принять во внимание, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2015 г., как и её предшественница – Стратегия 2009 года, создавалась в кризисный период, на той стадии, когда кризисные явления затрагивали рынок труда. Если в 2009 году экономический кризис непосредственно сказался прежде всего на росте безработицы и оплате труда, нынешний кризис, начавшийся в 2014 г., в первую очередь, привёл к сокращению реальных доходов населения (в том числе заработных плат).

Безусловно, такие направления, как обеспечение достойной заработной платы, создание высокоэффективных рабочих мест, повышение производительности труда, поддержка социально значимой занятости, содействие вовлечению в трудовую деятельность людей с ограниченными возможностями, должны сохраниться в числе государственных приоритетов.

По нашему мнению, для интеграции Стратегии национальной безопасности в систему экономических институтов категориальный аппарат, применяемый авторами Стратегии, требуется дополнить и конкретизировать. В частности, неясными остаются категории «высокоэффективные рабочие места», «качество труда» и ряд других. Возможно, первое имеет смысл заменить на «высокопроизводительные рабочие места» (или гармонизировать эти понятия иным способом), а второе связать с понятием «достойный труд», предложенным Международной организацией труда и оценивающимся по конкретному набору индикаторов (который существует, в том числе, для России).

Согласно данным официальной российской статистики, реальные заработные платы в России сокращаются. Помимо того, остаются нерешёнными проблемы с работающими бедными и дифференциацией в оплате труда как в отношении профессиональных и должностных категорий работников, так и в территориальном разрезе. Следует также отметить, что в свете новых кризисных явлений 2014–2016 гг. (снижение доходов населения, рост бедности)

вопросы о заработных платах как индикаторе национальной безопасности актуализируются.

Проблемы эти во многом связаны с такой задачей, обеспечивающей долгосрочное развитие человеческого капитала и способствующей экономическому развитию, как развитие социально значимой занятости и повышение качества трудовых ресурсов. Несмотря на то, что проблема кадров в социально значимых отраслях обозначена в числе приоритетов национальной безопасности, потребность в работниках социально значимых отраслей демонстрировала тенденцию к росту. В этом отношении задача органов государственной власти состоит в том, чтобы обеспечить фактическое исполнение указов Президента во всех муниципалитетах регионов, поскольку данные, взятые в разрезе субъектов, могут фактически отражать ситуацию, сложившуюся только в их крупных городах.

Одно из перспективных направлений развития социально значимой занятости – её информационная модернизация. На наш взгляд, следует восстановить работу интернет-ресурса «Наша новая школа», содержащего мониторинговые данные об оплате труда педагогических работников в разрезе муниципалитетов (или создать новый подобный ресурс). Аналогичная база данных требуется и для прочих отраслей социальной сферы, играющих заметную роль в обеспечении национальной безопасности страны. Развитие таких ресурсов способствовало бы повышению информационной прозрачности рынка труда, что немаловажно в современном информационном обществе и также может быть причислено к приоритетным направлениям национальной безопасности²²³.

Такая важная социальная проблема, как содействие занятости лиц с ограниченными возможностями, постепенно сглаживается, однако на общем положительном фоне проявляются тревожные тенденции, в частности, связанные с ростом показателей длительной безработицы среди инвалидов.

²²³ Сигова С.В., Кекконен А.Л., Питухин Е.А. Прозрачная информационная среда рынка труда // *Общественные науки и современность*. – 2016. – № 3. – С.64-74.

По нашему мнению, перечень приоритетных направлений национальной безопасности, касающихся рынка труда, может быть дополнен. В качестве примера можно назвать проблему старения трудовых ресурсов: согласно среднему варианту демографического прогноза Росстата, уже к 2030 году доля населения в трудоспособном возрасте сократится с 60 до 54,8%²²⁴. Как нам представляется, адаптация социально-трудовых отношений к этим демографическим изменениям может рассматриваться в числе приоритетов обеспечения экономической безопасности. Кроме того, к ним можно отнести повышение социальной защищённости безработных. При достаточно низком уровне безработицы органам государственной власти следовало бы не бороться с безработицей как конъюнктурным явлением, стремясь обеспечить полную занятость, а уделить больше внимания социальной защите существующих безработных. В дополнение к этому руководству страны следует рассмотреть возможность включения в перечень приоритетов национальной безопасности и других, не менее актуальных вызовов, среди которых: рост качества профессионального образования трудовых ресурсов, повышение роли творческой составляющей в профессиональной деятельности, учёт неустойчивых форм занятости и борьба с ними.

Хотя в посткризисный период произошёл ряд позитивных социально-экономических изменений, большинство приоритетов национальной безопасности, связанных с функционированием рынка труда, не утратили своей актуальности и, по всей видимости, сохраняют её как в ближайшей, так и в среднесрочной перспективе. В то же время многие из них нуждаются в доработке.

²²⁴ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014).

ГЛАВА 5. ИНВЕСТИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

5.1. Проблемы и направления повышения инвестиционной активности

Одним из основных катализаторов экономического роста выступают инвестиции. С их помощью можно решить проблемы ресурсных и технологических ограничений, диверсифицировать структуру экономики, развивать транспортную и социальную инфраструктуру государства и пр. При этом реализация приоритетов и интересов государства, общества и личности в рамках обеспечения национальной безопасности требует осуществления органами власти и управления активных программ стимулирования инвестиционной деятельности. В рамках инвестиционной политики²²⁵ государство должно не только создавать совокупность условий для нормального течения воспроизводственного процесса, но и при необходимости прямо или косвенно регулировать его, стимулируя или выступая непосредственным инициатором и производителем необходимых обществу инвестиционных благ.

Опыт крупнейших развивающихся экономик показывает, что при прочих равных условиях страны с более активной инвестиционной политикой, которая выражается в более высокой норме накопления, добиваются больших успехов в экономическом развитии, в том числе в расширении экспорта. Так, государства с нормой накопления 18–21% увеличивали свой экспорт в среднем на 5% в год в натуральном выражении (рис. 5.1). Для стран с нормой накопления 25–30% средний темп роста экспорта за рассматриваемый период составил 8%. Государства, норма накопления в которых превышала 30%, смогли наращивать свой экспорт в среднем более чем на 12% в год.

²²⁵ Под инвестиционной политикой будем понимать совокупность действий агентов воспроизводственной деятельности по обеспечению условий воспроизводства капитальных ресурсов в регионе. Ее сущность заключается в обеспечении воспроизводства основных фондов производственных и непроизводственных отраслей, их расширении и модернизации.

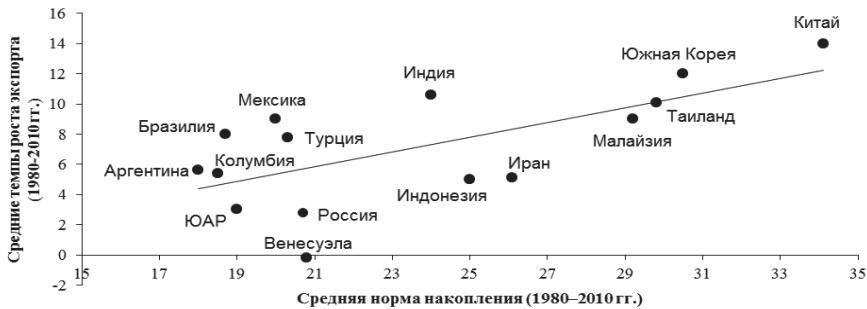


Рисунок 5.1. Соотношение нормы накопления и темпов роста физического объема экспорта (в среднем за 1980–2010 гг.), %

Источник: данные Всемирного банка.

Вместе с тем начавшийся в российской экономике кризис требует пересмотра текущей парадигмы государственной политики и составляющих компонентов ее. Существующая модель, по мнению ведущих российских экспертов-экономистов и государственных деятелей (А.И. Амосов²²⁶; С.Ю. Глазьев, В.В. Ивантер, А.Д. Некипелов²²⁷; Р.С. Гринберг²²⁸; О.Г. Дмитриева²²⁹; А.Д. Татаркин²³⁰ и пр.), себя исчерпала. Так, доля накопления в РФ в последние годы колеблется на уровне 21–22%, т.е. почти в полтора раза ниже, чем необходимо²³¹. Более того, за 2010–2015 гг. был отмечен спад инвестиционной активности в реальном выражении в Дальневосточном федеральном округе в целом; в СЗФО – в Ленинградской, Вологодской и Калининградской областях (табл. 5.1). Такая ситуация приводит к замедлению темпов экономического роста, который в 2014 году снизился до 100,6%, в 2015 году – до 96,3%. Для сравнения: высокая доля накопления и низкий уровень инфляции позволяли США поддерживать рост экономики на уровне 2–3% в год.

²²⁶ Амосов А.И. Последствия сверхускорения эволюции экономики и общества в последние столетия: закономерности социального и экономического развития. – ИЭ РАН, 2015. – 312 с.

²²⁷ Россия на пути к современной динамичной и эффективной экономике [Электронный ресурс]: доклад РАН / под ред. А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева. – М.: РАН, 2013. – Режим доступа: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=4f0a07fe-8853-4eda-9428-574f5fc0654>

²²⁸ Реформационный прагматизм как основа модернизации / под рук. Р.С. Гринберга // Российский экономический журнал. – 2007. – № 3. – С. 3–35.

²²⁹ Дмитриева О.Г. Экономические кругообороты и финансовые пылесосы // Вопросы экономики. – 2013. – № 7. – С. 49–62.

²³⁰ Татаркин А.И. Диалектика государственного и рыночного регулирования социально-экономического развития регионов и муниципалитетов // Экономика региона. – 2014. – № 1. – С. 9–30.

²³¹ Высокие темпы обновления основных фондов требуют высокой доли накопления в ВВП. Для примера: доля накопления в таких развивающихся странах, как Китай и Индия, составляет соответственно 48 и 36% от ВВП.

Таблица 5.1. Динамика инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году

Территория	2000- 2007 гг.	2008- 2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г.
Российская Федерация	229,7	92,6	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3	91,6	113,0
Северо-Кавказский ФО	141,7	110,3	111,8	103,3	112,2	107,8	109,1	93,3	142,2
Уральский ФО	187,3	100,0	109,1	114,2	106,4	101,4	101,3	95,7	130,3
Приволжский ФО	221,9	90,1	108,1	110,1	109,5	106,9	98,9	92,5	127,5
Центральный ФО	214,6	87,8	104,4	107,2	112,9	105,2	98,9	96,7	127,1
Сибирский ФО	303,9	95,7	113,5	116,2	111,8	94,1	96,3	83,3	111,3
Южный ФО	168,3	116,8	119,2	110,3	107,4	114,6	83,2	82,1	110,5
Северо-Западный ФО	318,8	89,6	115,5	110,0	104,0	90,6	92,4	90,9	100,5
Мурманская область	180,0	125,1	86,2	138,5	121,3	92,8	101,9	102,5	140,4
Архангельская область	519,5	47,4	126,4	122,0	110,5	90,2	90,5	92,5	128,7
Новгородская область	243,4	120,3	99,8	87,0	109,6	109,8	115,3	104,7	126,1
Республика Карелия	164,8	83,5	117,5	125,3	106,5	93,5	85,8	90,6	114,0
Псковская область	250,4	75,9	102,6	127,4	128,4	84,5	96,0	80,3	109,3
Республика Коми	165,4	142,0	99,9	167,7	104,9	80,1	100,5	76,9	108,8
г. Санкт-Петербург	394,8	84,5	113,9	87,1	92,6	127,4	101,8	89,0	106,0
Ленинградская область	256,3	119,5	142,5	103,9	101,0	74,8	69,3	104,6	81,1
Вологодская область	490,5	61,4	116,1	149,4	120,7	49,3	80,5	90,4	75,1
Калининградская область	356,2	105,8	84,7	104,9	106,3	88,9	81,8	86,9	59,7
Дальневосточный ФО	333,5	119,6	106,1	126,5	88,1	83,2	94,8	96,6	90,1
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.									

Структура капиталовложений по отраслям экономики регионов в 2015 году по сравнению с 2007 годом претерпела значительные изменения. Так, в 2007 году основная доля инвестиций вкладывалась в добывающую промышленность (например, в Республике Коми на нее приходилось порядка 39% капиталовложений, в Архангельской и Мурманской областях – более 30%), в транспорт и связь (в Вологодской и Ленинградской областях, а также в Санкт-Петербурге данный сектор экономики занимал в общем объеме привлеченных инвестиций долю более 40%).

В 2015 году основной объем инвестиций в Республике Коми и Республике Карелия пришелся на транспорт и связь (55 и 36% соответственно), в Псковской области – на сельское хозяйство, охоту и лесное хозяйство (29%); в Калининградской области и г. Санкт-Петербурге – на операции с недвижимым имуществом (24 и 19% соответственно), в Вологодской, Новгородской и Ленинградской областях – на обрабатывающую промышленность (37, 35 и 36% соответственно). Безусловно, подобная переориентация капиталовложений при сохранении данной структуры в отраслевом разрезе в перспективе

будет способствовать диверсификации экономик регионов и повышению устойчивости к внешним шокам.

Структура источников финансирования инвестиций в основной капитал в регионах за 2007–2015 гг. также претерпела изменения: на 3–30 п. п. увеличился удельный вес, занимаемый собственными средствами в общем объеме капиталовложений по регионам. При этом в структуре привлеченных инвестиций за 2007–2015 гг. произошло уменьшение удельного веса бюджетных средств. Подтверждением этого является снижение почти на 35% по регионам СЗФО объемов бюджетных капиталовложений. Причем максимальный спад отмечен в Архангельской области (на 76%) и Республике Коми (на 68%). Анализ данного показателя за рассматриваемый период еще раз подтверждает факт уменьшения вклада бюджетных средств в социально-экономическое развитие регионов: текущий уровень инвестиционной направленности бюджетов в субъектах федерального округа находится в диапазоне от 5,6% (Мурманская область) до 21,6% (Калининградская область). Можно констатировать, что сохранение текущих трендов приведет к ликвидации функции бюджета как инструмента стимулирования социально-экономического развития. Эти тенденции подрывают долгосрочный экономический рост, тормозя развитие доходных возможностей территорий.

Кроме того, согласно результатам ежегодного мониторинга промышленных предприятий Вологодской области, проводимого ИСЭРТ РАН среди их руководителей, сфера частных капиталовложений в настоящее время испытывает сложность в отношении инвестиционной деятельности. Об этом свидетельствует тот факт, что лишь половина опрошенных отметила, что вложений хватает только на простое воспроизводство, и менее трети считает, что недостатка средств не наблюдается. Наиболее сдерживающими инвестиционную активность факторами являются недостаток собственных средств, высокий процент по банковскому кредиту и высокая стоимость оборудования (60,3; 50 и 61,8% соответственно; табл. 5.2).

Таблица 5.2. **Факторы, сдерживающие инвестиционную активность на предприятиях,**
% от числа ответивших

Фактор	Год										2015 г. +/- п.п. к	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2007 г.	2014 г.	
Высокая стоимость оборудования, строительных работ	60,0	58,7	62,4	68,3	82,6	62,8	60,8	77,6	61,8	1,8	-15,8	
Высокий процент по банковскому кредиту	52,7	48,9	56,1	42,0	51,1	56,4	64,9	64,2	50,0	-2,7	-14,2	
Недостаток финансовых средств	72,7	76,3	86,3	79,2	75,0	63,8	64,9	62,7	60,3	-12,4	-2,4	
Непредвиденные и существенные изменения курса рубля, банковских процентных ставок	7,0	25,1	11,0	13,9	10,9	13,8	27,8	43,3	33,8	26,8	-9,5	
Высокая кредиторская / дебиторская задолженность	...*	...	...	...	...	...	...	11,9	16,2	-	4,3	

* Опрос по данной позиции в предыдущие годы не проводился.

Источник: Мониторинг функционирования и развития промышленности Вологодской области [Текст]: отчет о НИР / исполн. Е.В. Лукин, А.Е. Мельников. – Вологда, 2016. – 90 с.

* Опрос по данной позиции в предыдущие годы не проводился.

Источник: Мониторинг функционирования и развития промышленности Вологодской области [Текст]: отчет о НИР / исполн. Е.В. Лукин, А.Е. Мельников. – Вологда, 2016. – 90 с.

Основной причиной, сдерживающей инвестиционную деятельность на промышленных предприятиях, руководители называют жесткие условия кредитования, акцентируя свое внимание преимущественно на высокой стоимости заемных средств и сроках предоставления кредитов. Как свидетельствуют результаты более ранних опросов руководителей промышленных организаций Вологодской области, их взаимодействие с кредитными организациями практически не претерпело положительных изменений. По-прежнему условия кредитования остаются для бизнеса невыгодными, причем увеличилась доля руководителей, считающих процентную ставку неприемлемой для предпринимательства.

Несмотря на наличие целого спектра проблем в отечественном инвестиционном процессе, государство в лице органов власти и управления ведет постоянную работу по созданию условий для повышения инвестиционной активности и улучшения инвестиционного климата в РФ.

Так, Президент России В.В. Путин 31 декабря 2014 года подписал дополнения к «Закону о промышленной политике», касающиеся налоговых льгот промышленникам. Данный пакет включает в себя четыре вида льгот:

- зачет инвестиций в основные фонды (не менее 20 млн. рублей в год, 50 млн. за 3 года и 200 млн. за 5 лет) в уменьшение налога на прибыль;

- каникулы по налогам на прибыль и на имущество для новых предприятий;
- ускоренную амортизацию основных фондов;
- пониженную ставку страховых взносов для предприятий, занимающихся инжинирингом и промышленным дизайном.

По оценке разработчиков, результатом льготирования будет рост инвестиций в производство и, как следствие, налоговых поступлений в бюджет. Так, при затратах на реализацию этих мер 159 млрд. рублей конечный эффект составит 2,156 трлн. рублей дополнительного дохода.

Важно заметить, что те налоговые льготы, которые предлагает Министерство промышленности и торговли РФ, сработают для ограниченного круга компаний, поскольку:

1. Они устанавливают высокий барьер участия. Речь идет и о требованиях, чтобы это было новое промышленное предприятие, и о сумме минимальных инвестиций 20 млн. рублей в год. В результате малый и средний бизнес, которые, по идее, быстрее других реагируют на открывающиеся возможности, остаются в стороне.

2. Предлагаемые Минпромторгом меры ограничиваются налогами на прибыль и на имущество. Но, как известно, налога на имущество для нового оборудования в РФ нет, а налог на недвижимость, которая имеется в составе имущества, понизить никто не согласится. Местные власти в 2015 году переходят к оценке недвижимого имущества по кадастровой стоимости, и в будущем именно этот налог станет одним из основных. Что касается льгот по налогу на прибыль, то у новых предприятий, которым в значительной мере адресованы льготы, прибыль и так нулевая, и налог с неё не уплачивается.

3. Совершенно необъяснимой является мера по снижению ставки страховых взносов для компаний, работающих в сфере инжиниринга и промышленного дизайна. Ведь речь шла о стимулировании всей промышленности, а не какой-то отдельной отрасли. Социальные взносы, конечно, нужно снижать, и здесь необходим отдельный расчет по тем ставкам, которые бизнес в состоянии потянуть.

Помимо законодательных инициатив, свидетельствующих о регулирующей роли государства в повышении инвестиционной активности, важная часть вопросов закреплена за функционирующими в РФ институтами развития, включая ряд организаций, ориентированных на поддержку малого бизнеса (РосБР, фонды поддержки МСБ), стимулирование экспорта (Росэксимбанк) и жилищного строительства (АИЖК), развитие передовых технологий (Роснано, Сколково, Российская венчурная корпорация), международного инвестиционного сотрудничества (Евразийский банк развития). При этом более 70% средств, выделенных институтам развития, принадлежит федеральным институтам²³², в которых распределение ресурсов не всегда носит объективный и открытый характер.

На региональном уровне, согласно данным исследований «Эксперт РА», более 40% объема средств, которыми располагали институты развития субъектов Федерации, приходилось всего на девять регионов (Республика Татарстан, Московская, Липецкая, Калужская, Томская области, Москва, Санкт-Петербург, Красноярский край и Якутия). В результате такой поляризации происходит еще большая дифференциация субъектов Федерации по уровню социально-экономического развития.

В качестве одной из наиболее актуальных для хозяйствующих субъектов форм государственной поддержки предусмотрено предоставление налоговых льгот (табл. 5.3). Причем они будут адресованы проектам с объемом инвестиций не менее 100 млн. руб., прошедшим процедуру отбора. Однако получить поддержку может ограниченный круг организаций из-за необходимости соблюдения баланса между поддержкой предприятий и поступлением доходов в бюджетную систему и исходя из требований, которые установлены в каждом конкретном регионе. Об этом свидетельствует, к примеру, практика предоставления госгарантий в Вологодской области, объем которых за 2009–2014 гг. уменьшился более чем в 16 раз (рис. 5.2).

²³² Ускова Т.В., Селименков Р.Ю. К вопросу о формировании институтов развития в регионе // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – №2(26). – С. 18-28.

Таблица 5.3. **Налоговые льготы при реализации инвестиционных проектов**

Объем инвестиций		
100-500 млн. руб.	500 млн. руб.-1 млрд. руб.	Свыше 1 млрд. руб.
Снижение налоговой ставки на прибыль до 13,5%		
13,5%	13,5%	13,5%
Налог на имущество юридических лиц (ставка 2,2%)		
100% освобождение от уплаты	1 год – 100% освобождение 2 года – 100% освобождение 3 года – 100% освобождение 4 года – снижение на 50%	1 год – 100% освобождение 2 года – 100% освобождение 3 года – 100% освобождение 4 года – снижение на 50% 5 лет – снижение на 50%
Транспортный налог		
100% освобождение от уплаты	100% освобождение от уплаты	100% освобождение от уплаты
Срок предоставления		
3 года	4 года	5 лет

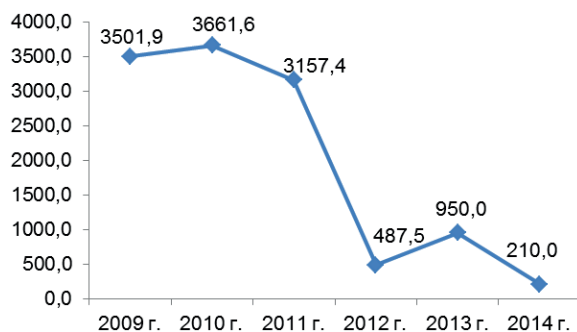


Рисунок 5.2. **Объем выданных государственных гарантий в Вологодской области, млн. руб.**

Инвестиционная привлекательность российских регионов определяется не только инвестиционной политикой органов власти, но и объективно существующими условиями экономического развития территорий. Эффективной инвестиционной политикой станет та стратегия, которая будет включать несколько уровней. В частности, речь идет о координации со стратегиями развития бизнеса в регионе и об увязке региональных инвестиционных программ с бизнес-проектами в части развития инфраструктуры и подготовки кадров, а также о выделении в приоритетную группу инвестиций в человеческий капитал, об обосновании инвестиций в инфраструктуру в четкой привязке к бизнес-проектам для максимизации эффекта бюджетных расходов; об оценке объективного «коридора возможностей» региона с учетом базовых тенденций пространственного развития и собственных преимуществ/барьеров; о разработке инвестпрограмм, реализуемых в границах этого «коридора».

Учитывая вышеуказанные компоненты экономической политики, следует отметить, что как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации она не должна концентрироваться исключительно на проблемах спасения отдельных, как правило депрессивных, регионов. Важнейшей задачей является стимулирование «локомотивных регионов» или «регионов с предпосылками ускоренного экономического развития». Государственная политика должна стимулировать использование регионами реальных и потенциальных конкурентных преимуществ для наращивания экономического потенциала и улучшения социальных условий на соответствующей территории.

Одно из направлений развития инвестиционной деятельности в регионах представляет развитие институтов инвестиционного финансирования и стимулирование участия банков в инвестиционном процессе. С одной стороны, коммерческие банки заинтересованы в стабильной экономической среде, служащей необходимым условием их деятельности, а с другой – устойчивость экономического развития территорий во многом зависит от степени надежности банковской системы, ее эффективного функционирования. Вместе с тем, поскольку интересы отдельного банка, как коммерческого образования, ориентированы на получение максимальной прибыли при допустимом уровне риска, участие кредитных учреждений в инвестировании экономики региона происходит лишь при наличии благоприятных условий.

Весомым фактором, препятствующим развитию инвестиционного процесса в российских региональных условиях, является несовершенство системы страхования инвестиций. В целях улучшения страхования инвестиций государство должно активно поддерживать создание инфраструктуры страхования инвестиций (инвестиционных рисков, кредитных вложений), введение специальных видов обязательного страхования. Основным вопросом, касающимся организации страховой защиты инвестиционного процесса, следует считать обеспечение имущественных интересов, связанных с правами собственности, самой собственностью (имуществом) или обязательствами по возврату заемных средств, если инвестиции осуществлялись за счет привлеченных средств. Создание реальной системы страховых гарантий вложенных

средств будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности сферы долевого ипотечного финансирования и привлечению дополнительных внебюджетных источников в целом.

Наряду с этим необходимо отметить, что важнейшим компонентом инвестиционной политики являются эффекты, которые намерены получить ее субъекты: государство, частные инвесторы, предприятия и организации. При этом оценка эффективности инвестиций представляет наиболее ответственный этап принятия инвестиционного решения, от результатов которого в значительной мере зависит степень реализации цели инвестирования.

Исходя из законодательно закрепленных ключевых показателей эффективности (KPI) деятельности органов исполнительной власти регионов, а также согласно Методике расчета показателей и применения критериев эффективности региональных инвестиционных проектов Минэкономразвития РФ, эффективность инвестиционной политики регионов может быть определена на основе совокупности приведенных показателей (табл. 5.4).

Таблица 5.4. Показатели эффективности региональной инвестиционной политики

Группа показателей	Способ определения показателя
Показатели результативности инвестиционной политики	Определяется как: - прирост объема инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах, к предыдущему году); - доля капитальных расходов в консолидированном бюджете региона; - прирост объема прямых иностранных инвестиций (% к предыдущему году)
Показатель экономической эффективности	Определяется как часть суммарного за все годы реализации инвестиционных проектов произведенного объема валового регионального продукта в субъекте Российской Федерации, который может быть обеспечен в результате их реализации
Показатели финансовой эффективности	Определяются как чистая приведенная стоимость проектов
Показатель бюджетной эффективности	Определяется как объем налоговых поступлений в бюджеты различных уровней бюджетной системы Российской Федерации, обусловленных реализацией данных проектов
Показатель социального эффекта	Повышение занятости населения; повышение оплаты труда работников

Однако ограниченность статистической базы для расчета эффектов непосредственно от осуществления инвестиционных проектов не позволяет с достаточной точностью их оценить. Эффективность в целом инвестиционной политики может быть определена косвенным путем с помощью показателей, приведенных в таблице 5.5.

Таблица 5.5. Показатели оценки эффектов реализации инвестиционной политики

Эффект	Показатель оценки
Экономический	Прирост ВРП (к предыдущему году)
Финансовый	Прирост объема прибыли прибыльных организаций (к предыдущему году)
Бюджетный	Прирост налоговых доходов бюджетной системы (к предыдущему году)
Социальный	Рост занятости населения; рост реальной заработной платы населения

Систему оценки эффективности региональной инвестиционной политики можно представить в виде двух блоков: блока результативности инвестиционной политики и эффектов, полученных от ее реализации (табл. 5.6).

Таблица 5.6. Показатели и пороговые значения оценки эффективности региональной инвестиционной политики

Блок	Показатели	Пороговые значения	
		Max	Min
Результативность инвестиционной политики	Прирост объема инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году)	150	50
	Доля капитальных расходов в консолидированном бюджете региона, %	50	5
	Прирост объема прямых иностранных инвестиций, % к предыдущему году	150	50
Эффекты реализации инвестиционной политики	Прирост ВРП, % к предыдущему году	120	80
	Удельный вес прибыльных организаций, %	90	10
	Прирост налоговых доходов бюджетной системы, % к предыдущему году	120	80
	Уровень безработицы, % от экономически активного населения	110	90
	Прирост реальной заработной платы населения, % к предыдущему году	150	50

Итоговый результат определяется с помощью интегральной оценки по формуле:

$$I = \frac{\sum_{j=1}^m R_j}{m}, \quad (1)$$

где I – интегральная оценка, в баллах;

R_j – сводная оценка направления;

m – количество направлений.

В соответствии с предлагаемыми значениями оценок и весов индикаторов интегральная оценка эффективности региональной инвестиционной политики варьируется в пределах от 0 до 100%. При этом различные диапазоны ее изменения соответствуют тому или иному уровню (табл. 5.7).

Таблица 5.7. Интерпретация пороговых значений оценки эффективности инвестиционной политики региона

Диапазон значений	Характеристика инвестиционной политики
$0,75 < I \leq 1,00$	Высоко эффективная
$0,50 < I \leq 0,75$	Средне эффективная
$0,25 < I \leq 0,50$	Низко эффективная
$0,0 < I \leq 0,25$	Неэффективная

Полагаем, что разработанная нами методика будет полезна органам власти регионов, занимающимся вопросами экономического развития территорий. Она позволит не только оценить результативность инвестиционной политики, но и определить эффекты, достигаемые в результате реализации инвестиционных проектов.

Апробация методического инструментария оценки эффективности инвестиционной политики, проведенная на материалах регионов СЗФО за 2007–2013 гг., приводит к заключению о снижении в целом ее интегрального показателя (табл. 5.8).

Таблица 5.8. Интегральное значение эффективности инвестиционной политики регионов СЗФО в 2007–2013 гг., баллов

Регион СЗФО	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
г. Санкт-Петербург	0,775	0,737	0,467	0,584	0,655	0,495	0,641
Калининградская область	0,732	0,621	0,391	0,640	0,639	0,496	0,567
Новгородская область	0,517	0,683	0,398	0,530	0,403	0,619	0,540
Мурманская область	0,641	0,450	0,309	0,529	0,601	0,386	0,512
Вологодская область	0,655	0,423	0,284	0,477	0,648	0,438	0,446
Архангельская область	0,743	0,675	0,388	0,603	0,548	0,536	0,416
Ленинградская область	0,538	0,609	0,411	0,622	0,587	0,606	0,411
Республика Коми	0,498	0,721	0,564	0,701	0,487	0,550	0,397
Псковская область	0,711	0,546	0,358	0,610	0,632	0,568	0,365
Республика Карелия	0,634	0,453	0,273	0,439	0,475	0,464	0,343

Что касается качественных характеристик регионов в отношении эффективности инвестиционной политики, то по итогам 2013 года Санкт-

Петербург, Калининградская, Новгородская и Мурманская области входят в число регионов со средним уровнем. Все остальные субъекты СЗФО относятся к территориям с низким уровнем эффективности. Для сравнения: в 2007 году только Республика Коми находилась в данной группе, а все остальные регионы федерального округа характеризовались средней эффективностью инвестиционной политики.

На основе полученных результатов можно констатировать следующее: необходима корректировка системы управления инвестиционным процессом в регионах в целях укрепления экономического и финансового потенциала территорий и перехода их к долгосрочному устойчивому социально-экономическому развитию, что и является одной из основных задач органов публичной власти.

Для повышения инвестиционной активности и реализации стратегии инвестиционной политики в субъектах РФ актуальны будут такие мероприятия, как:

1) организация работы с федеральным центром по привлечению в регионы средств федерального бюджета и Фонда национального благосостояния для развития социальной и транспортной инфраструктуры; весомый вклад могут вносить также государственные монополии;

2) повышение налоговой культуры налогоплательщиков и финансовой грамотности населения для наполнения бюджетов всех уровней как одного из ключевых источников капиталовложений в стране;

3) разработка типового административного регламента прохождения процедуры по выдаче разрешения на строительство, упрощение данной процедуры для заявителя, её унификация в муниципальных образованиях;

4) продолжение работ по приведению российского бухгалтерского учета в соответствие с международными стандартами, что позволит потенциальным инвесторам более достоверно оценивать деятельность и балансовые показатели российских предприятий при сотрудничестве с ними.

Однако действий только региональных органов власти – недостаточно. Так, общественная организация «Деловая Россия», объединяющая предпринимателей из 77 регионов, выдвигает ряд предложений, альтернативных предлагаемым Правительством РФ с целью расширения ресурсных возможностей для активизации инвестиционных процессов в РФ без существенных потерь для бюджетной системы государства. Суть их заключается в следующем.

Во-первых, целесообразно снизить ставку НДС с нынешних 18 до 12%. Потому что, во-первых, это такой же налог, как в Казахстане, а все производства, которые смогли «мигрировать» в эту страну (особенно из приграничных российских регионов), уже перевели туда свою деятельность, т.к. там помимо пониженных ставок НДС и социальных взносов есть также пакет налоговых льгот для новых предприятий. Во-вторых, большинство предприятий, которые сейчас экономят на уплате НДС, используют серые схемы. По разным оценкам, от 30 до 50% общего объема денежных средств выйдут в белую зону. Возможно рассмотреть и вариант изменения налогового законодательства в части полной отмены возмещения НДС, уплаченного экспортёрам сырьевых ресурсов, и введения дифференцированной шкалы возвратов НДС экспортерам продукции с низкой степенью обработки (полуфабрикаты)²³³. При этом высвободившийся объем средств можно направить на увеличение выравнивающих дотаций субъектам РФ или их распределение между регионами на подушевой основе (как это происходит в Германии).

Во-вторых, необходимо льготировать реинвестируемую прибыль в производство. То есть налог на прибыль, которую предприятие реинвестирует, не должен превышать 5%.

В-третьих, с целью поощрения создания новых высокопроизводительных рабочих мест следует диверсифицировать страховые взносы в зависимости от возраста работника и производительности труда. Налог на доходы фи-

²³³ Дифференцированная система возврата НДС в зависимости от степени переработки отгружаемой продукции на экспорт применяется в Китае.

зических лиц, занятых высокопроизводительным трудом, рассчитывать не по прогрессивной, а по регрессивной шкале. С целью притока на производства молодых кадров необходимо стимулировать предприятия. Например, социальные взносы на работников до 30 лет взимать по пониженным ставкам. По мнению председателя комитета по налогам «Деловой России», следует также ввести ежемесячный социальный вычет, облагаемый взносами по ставке ноль, равный прожиточному минимуму на взрослого человека плюс по одному прожиточному минимуму на каждого иждивенца, находящегося на попечении этого работника. Это позволит не облагать взносами самые малообеспеченные слои населения.

В-пятых, внести изменения в амортизационную политику в части мер, касающихся ускоренной амортизации нового оборудования.

Следует отметить, что в современных условиях, когда бюджетных средств недостаточно и необходимо изыскивать дополнительные источники финансирования, частные инвестиции выступают одним из видов внебюджетных инвестиций в развитие инфраструктуры, решение конкретных социально-экономических задач, расширение спектра и повышение качества услуг, формирование новых точек роста, способствующих увеличению уровня социально-экономического развития регионов. Однако это невозможно без создания прозрачных, взаимовыгодных механизмов сотрудничества власти и бизнеса, пересмотра сложившихся стереотипов поведения бизнес-структур и способов их участия в развитии территорий. Понятно, что здесь требуется политическая воля со стороны администраций и вместе с тем новый подход бизнеса к пониманию своей роли в социальном инвестировании, повышение интереса к развитию территории присутствия. Только в этом случае можно будет говорить о новом этапе развития российской модели инвестирования, который создаст комфортные условия для функционирования бизнеса и позволит повысить эффективность использования бюджетных средств, выделяемых на обеспечение устойчивого развития регионов, укрепление национальной безопасности государства.

5.2. Регулирование движения капитала

В Стратегии национальной безопасности преодоление оттока капитала, валютное регулирование и контроль, деофшоризация экономики определены в числе важнейших факторов обеспечения экономической безопасности. Вместе с тем анализ фактических данных показал, что в РФ отсутствует система государственного регулирования вывоза капитала, не сформировалась государственная политика в сфере оттока финансовых ресурсов и даже сама концепция этой политики. При высокой потребности во внутренних инвестициях для осуществления структурной перестройки экономики за рубежом аккумулируются значительные капиталы российского происхождения.

Во многом это стало возможным после либерализации валютного законодательства²³⁴, имевшей своим следствием необдуманную отмену валютного регулирования и контроля, а также ослабление финансового надзора. Об этом отчетливо свидетельствует статистика Банка России: если за 2000–2007 гг. чистый ввоз капитала составил 1,8 трлн. руб., то на протяжении 2008–2015 гг. имел место чистый отток капитала из России, достигнувший 21,5 трлн. руб. (рис. 5.3).

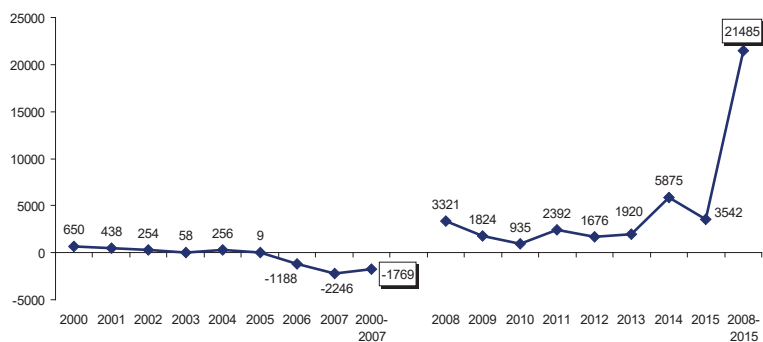


Рисунок 5.3. Динамика чистого вывоза, ввоза (-) капитала в 2000–2015 гг., млрд. руб.*

* Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.
Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

²³⁴ Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"».

Весьма жестко комментировал отмену ограничений по валютному регулированию академик Д.С. Львов: «Продавленный с помощью ультраправых либералов закон о либерализации внешнеэкономической деятельности является не только научно неаргументированным, но и чрезвычайно опасным для страны по своим социально-экономическим последствиям... Удивление вызывает сам факт, что при принятии нового валютного закона интересы десятка богатейших олигархов перевесили интересы многомиллионного населения России»²³⁵.

Снятие ограничений на международное движение капитала мотивировалось созданием дополнительных стимулов для привлечения иностранных инвесторов. Однако официальные статистические данные свидетельствуют о негативных процессах в этой сфере. С 2007 по 2015 год объем иностранных инвестиций в РФ сократился в 12 раз – с 56 до 5 млрд. долл., а начиная с 2009 г. прослеживается тенденция превышения вывезенного из страны капитала над ввезенным (рис. 5.4).

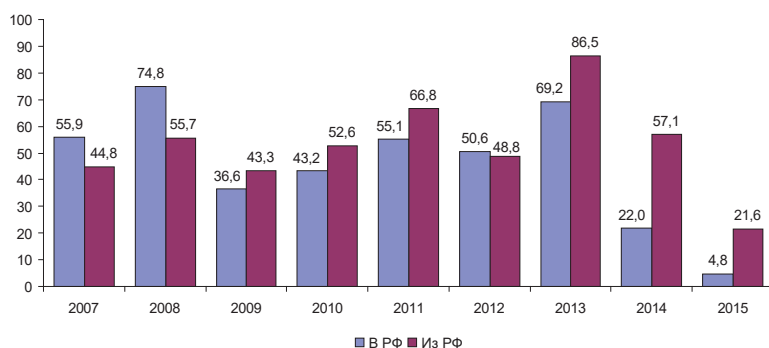


Рисунок 5.4. Динамика прямых инвестиций РФ в 2007–2015 гг., млрд. долл.
Источник: данные Банка России.

После полной открытости валютно-финансового рынка произошло изменение структуры оттока капитала: если до 2008 г. львиная доля ресурсов вывозилась предпринимателями, то после 2008 г. почти половину объема вы-

²³⁵ Львов Д. Нравственная экономика // Свободная мысль – XXI. – 2004. – № 9.

воза составлял банковский капитал, а в 2014–2015 гг. банковская система стала основным каналом вывода финансовых средств из страны (рис. 5.5).

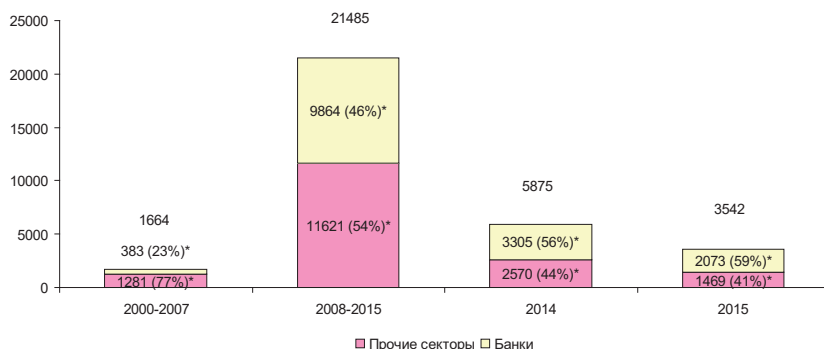


Рисунок 5.5. Структура вывоза капитала в 2000–2015 гг., млрд. руб.**

* Цифра в скобках – удельный вес в объеме вывоза капитала.

** Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

За 2008–2015 гг. на зарубежные счета российских банков было перекачано около 10 трлн. руб., что способствовало наращиванию внешних активов банковской системы, которые в 2015 г. оценивались в 18 млрд. руб., что на треть превысило годовой объем доходов федерального бюджета (рис. 5.6). При этом налоговая нагрузка кредитных организаций не соотносилась с размерами их активов и доходности: доля субъектов финансовой деятельности (без финансовых посредников и страховых организаций) в формировании налоговых доходов бюджетной системы РФ в 2015 г. оказалась наименьшей по сравнению с другими налогоплательщиками, составив лишь 0,3%. По размеру же полученной прибыли кредитные организации занимали 4-е место в экономике. Более того, налоговое законодательство полностью освобождает эту высокодоходную сферу от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС), что приводит к неуклонному росту потерь бюджета – только в 2015 г. федеральный бюджет лишился более 4,1 трлн. руб., или трети своих доходов.

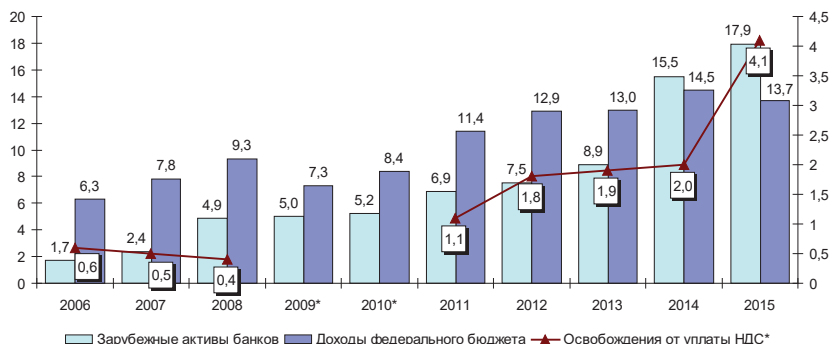


Рисунок 5.6. Динамика зарубежных активов банков, доходов федерального бюджета и освобождений банков от уплаты НДС в 2006–2015 гг., трлн. руб. **

* За 2009–2010 гг. данные об освобождениях в отчетности ФНС отсутствуют.

** Данные по активам, представленные в долларах, переведены в рубли по курсу доллара, установленному Банком России на 31 декабря соответствующего года.

Источники: данные Банка России; ФНС; Федерального казначейства; расчеты ИСЭРТ РАН.

Расширились масштабы исхода денег из России не только со стороны юридических, но и физических лиц. За период 2011–2015 гг. трансграничные переводы граждан из РФ увеличились в 2,3 раза по сравнению с периодом 2006–2010 гг. и превысили 6 трлн. руб. (рис. 5.7).

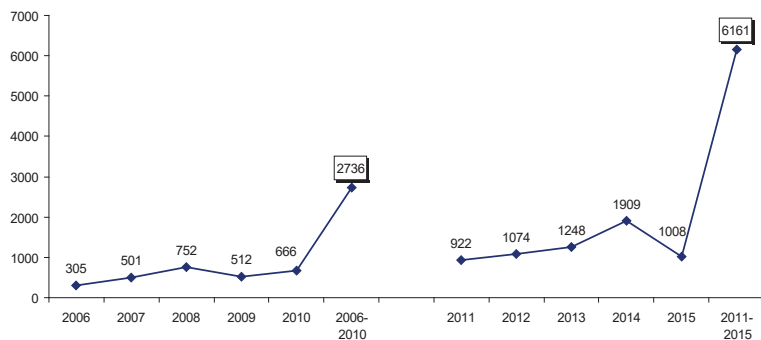


Рисунок 5.7. Динамика чистых трансграничных переводов физических лиц в 2006–2015 гг., млрд. руб. *

* Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

Таким образом, за 2008–2015 гг., то есть после отмены валютного регулирования и контроля, общий объем вывезенного из России капитала субъек-

тами экономики и частными лицами составил 30 трлн. руб., что эквивалентно 16% ВВП и 30% доходов федерального бюджета, полученных за эти годы.

Колоссальные потоки капитала, уходя из-под юрисдикции России, перестают производить добавленную стоимость внутри страны и пополнять доходы бюджета. Все это во многом обусловлено невыполнением Центробанком важнейших функций – валютного регулирования и контроля²³⁶ и требует возобновления демонтированного в 2006 г. контроля над трансграничным передвижением денежных средств. Однако в основных направлениях денежно-кредитной политики²³⁷ руководство Центробанка даже не поднимает этот вопрос.

Несмотря на полную свободу вывоза капитала из страны, имеют место значительные объемы фиктивных и криминальных сделок, которые экспортеры капитала осуществляют с сознательным, целенаправленным нарушением принятых правил. Это признает и Банк России, который ведет учет сомнительных операций, а также так называемых «чистых ошибок и пропусков». За 2008–2015 гг. общая сумма нелегального вывоза увеличилась в 2,5 раза по сравнению с периодом 2000–2007 гг. и достигла 13,6 трлн. руб., или 1,7 трлн. руб. в год (рис. 5.8).

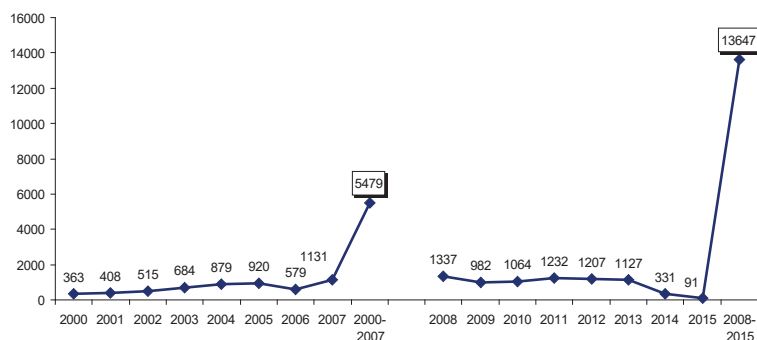


Рисунок 5.8. Нелегальный вывоз капитала из РФ в 2000–2015 гг., млрд. руб.*

* Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

²³⁶ В соответствии с п. 12 ст. 4 Федерального закона «О Центральном Банке Российской Федерации» от 10.07.2002 г. Банк России организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль.

²³⁷ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов, одобренные Советом директоров Банка России 10.11.2015 г. // КонсультантПлюс.

По экспертным же оценкам, реальные масштабы незаконного вывоза капитала в 1,7–2 раза превышают официальные оценки Банка России и достигают 80–100 млрд. долл. в год, что соответствует 25% расходной части федерального бюджета и 5% ВВП²³⁸.

По данным американской неправительственной организации «Global Financial Integrity», в 2011 г. Россия занимала первое место в мире по масштабам нелегального вывоза капитала²³⁹.

Как правило, утечка капитала, прежде всего со стороны крупных экспортеров, осуществляется с использованием офшорных схем в целях минимизации налогообложения. Результаты исследований ИСЭРТ РАН и анализ работ отечественных ученых и экспертов, занимающихся проблемой офшоров, позволили выделить следующие самые распространенные схемы.

1. Передача прав собственности на крупное российское предприятие компании, зарегистрированной в офшоре. Это позволяет оставлять часть налогов в распоряжении собственников. К примеру, основными собственниками ведущих отечественных корпораций черной металлургии ПАО «Северсталь», ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» и ПАО «Новолипецкий металлургический комбинат» являются кипрские компании с долей акций 76,3; 89,5 и 87,3% соответственно. Эти компании контролируются владельцами корпораций, имеющими российское гражданство. Офшорная форма собственности позволяет выводить львиную долю дивидендов, получаемых владельцами корпораций, в офшоры, уплачивая при этом минимальные налоги²⁴⁰. По расчетам ИСЭРТ РАН, в результате применения пониженных

²³⁸ Жуковский В.С. Оптимизм правительственных чиновников и неутешительная реальность [Электронный ресурс] // Русская народная линия. – Режим доступа: <http://ruskline.ru/analitika/2013/10/08/>

²³⁹ Официальный сайт Global Financial Integrity. – Режим доступа: <http://russia.gfintegrity.org/>

²⁴⁰ В соответствии с заключенными Россией с офшорными государствами соглашениями об избежании двойного налогообложения дивиденды российских компаний, зарегистрированных в офшорных юрисдикциях, облагаются по ставкам от 0 до 5%, а не по ставке 15%, как это предусмотрено Налоговым кодексом РФ.

ставок налогообложения дивидендов, полученных основными собственниками металлургических корпораций, потери бюджета от недопоступления налога на прибыль в 2008–2015 гг. составили 23 млрд. рублей²⁴¹.

2. Занижение экспортных цен по сравнению с общемировыми. Так, в 2008–2013 гг. 70–95% операций головных комбинатов корпораций черной металлургии по сбыту продукции на внешних рынках было связано с трейдерскими структурами, действующими в офшорных зонах. При этом уровень цен реализации оказался ниже уровня мировых цен в среднем на 11–45%. Ориентировочный размер выручки, сформированной в офшорах и не подпадающий под российское налогообложение, составил 705 млрд. руб., в результате чего выпадающие доходы бюджета по налогу на прибыль оцениваются в сумму 148 млрд. руб., или 25 млрд. руб. в год²⁴².

3. Толлинговые схемы²⁴³. Как отмечает д.э.н. Н.А. Кричевский, «на толлинговой схеме сидят практически все заводы российского алюминиевого монополиста О. Дерипаски» (ОАО «Русский алюминий» – РУСАЛ). Применение данной схемы позволяет компании оставлять у себя до 90% прибыли. В 2008 г. Счетная палата РФ оценивала толлинговые потери бюджета по налогу на прибыль в 11,5 млрд. рублей»²⁴⁴.

4. Страховые схемы. Холдинг создает офшорную страховую компанию, страхует через нее риски, по которым заведомо не наступит страховое событие, и перечисляет часть прибыли на страховые премии, затем эти средства в виде займов снова заводятся в основной холдинг²⁴⁵.

²⁴¹ Ильин В.А., Поварова А.И. Эффективность государственного управления 2000–2016 гг. Противоречивые итоги – закономерный результат. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 308 с.

²⁴² Поварова А.И. Взаимоотношения металлургических комбинатов с бюджетом: долги растут, налоги падают // Экономически и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 6. – С. 159–182.

²⁴³ Толлинг – переработка иностранного сырья с последующим вывозом готовой продукции. При этом ни ввозимое сырье, ни продукты его переработки не облагаются таможенными пошлинами и НДС.

²⁴⁴ Кричевский Н.А. Развращение возвращением [Электронный ресурс] // Московский комсомолец. – 2011. – № 25715. – Режим доступа: <http://www.mk.ru/politics>

²⁴⁵ Демин В.А. Офшоры – реальная угроза экономической безопасности России // Официальный сайт экспертно-аналитического центра «Модернизация». – Режим доступа: <http://www.modern-rf.ru/>

5. Неучтенный экспорт капитала, в частности инвестиции в зарубежные финансовые и нефинансовые активы, приобретая которые экспортеры перестают платить налоги в российскую казну или платят символические суммы²⁴⁶.

Применение подобных схем указывает на целенаправленное использование предпринимательского потенциала в интересах олигархического капитала, что идет вразрез с общенациональными интересами.

Офшорные структуры сегодня контролируют практически всю черную и цветную металлургию, большую часть угольной промышленности. По экспертным оценкам, если в странах Евросоюза и США около 10% активов выведены в офшоры, то в РФ – до 70–80%²⁴⁷.

Необходимо сказать о том, что многие офшорные компании российского происхождения берут свое начало от приватизации 1990-х годов. В ходе так называемых залоговых аукционов, не имевших аналогов в мировой практике, крупнейшие российские предприятия превращались из объекта созидательных деяний в объект примитивного растаскивания узким кругом лиц. В результате скупки за бесценок государственной собственности, ставшей главным источником обогащения будущих олигархов, упущенная выгода для федерального бюджета составила более 115 млрд. рублей²⁴⁸.

Хорошее представление о масштабах концентрации олигархического капитала дают ежегодные рейтинги журнала «Forbes». Если в 2002 г. в списке российских бизнесменов, чье состояние превысило миллиард долларов, насчитывалось всего 7 человек, то в 2015 г. – 88.

За 2010–2015 гг. совокупное состояние российских миллиардеров выросло на 27% и достигло 337 млрд. долл. (рис. 5.9), что соответствует 87% доходов консолидированного бюджета РФ. На этом фоне происходило повышение уровня бедности населения: за указанный период численность рос-

²⁴⁶ Катасонов В.А. Россия на пороге ВТО // Советская Россия. – 2012. – № 3.

²⁴⁷ Зыкова Т. Заблудились в Бермудах // Российская газета. – 2013. – 12 фев.

²⁴⁸ Подробно об этом см. в: Ильин В.А., Поварова А.И., Сычев М.Ф. Влияние интересов собственников металлургических корпораций на социально-экономическое развитие. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 102 с.

сиян с доходами ниже прожиточного минимума увеличилась на 1,4 млн. человек; в 2015 г. более 19 млн., или 13,3%, жителей страны оказались за чертой бедности. При этом сверхдоходы миллиардеров облагались налогом по единой для всех граждан ставке – 13%.

Важно также отметить, что олигархи наживали свое богатство в ходе падения экономического роста – до 96,3% в 2015 г. против 104,5% в 2010 г.

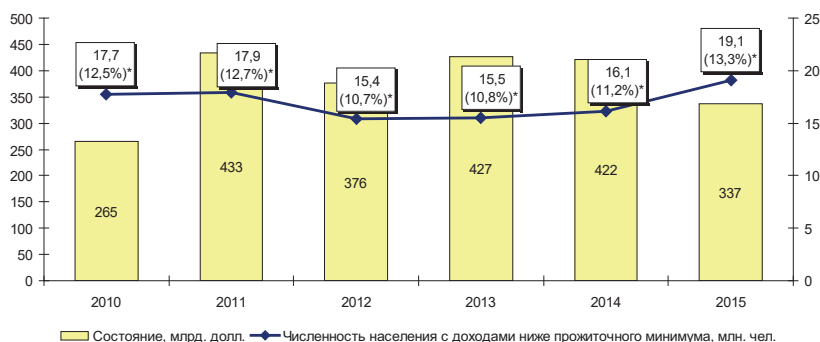


Рисунок 5.9. Совокупное состояние российских миллиардеров и уровень бедности населения РФ в 2010–2015 гг.

* Цифра в скобках – отношение численности населения с доходами ниже прожиточного минимума к общей численности населения (уровень бедности).

Источники: данные Росстата; журнала «Forbes» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/rating/200-bogateishikh-biznesmenov-rossii->

В 2014 г. по количеству долларовых миллиардеров Россия занимала 5-е место в мире после таких экономически развитых стран, как США, Китай, Великобритания и Германия²⁴⁹, а по объему ВВП на душу населения²⁵⁰ – 69-е. И это не случайно, поскольку большую часть полученных на российских предприятиях доходов олигархи расходуют на личное потребление, а не вкладывают в модернизацию производства. Убедительным примером может служить распределительная политика собственников металлургических корпораций.

²⁴⁹ Billionaire Census: исследование консалтинговой фирмы Wealth-X и швейцарского банка UBS [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.billionairecensus.com/home.php>

²⁵⁰ Все рейтинги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://total-rating.ru/1141-2014-god.html>

За 2008–2014 гг. при растущем износе основных средств базовых активов корпораций инвестиции в основной капитал уменьшились на 34–76%, а дивиденды основных собственников увеличились на 36–92% (табл. 5.9).

Таблица 5.9. Капитальные вложения и дивиденды, начисленные собственникам корпораций черной металлургии в 2008–2014 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Череповецкий металлургический комбинат								
Износ основных средств, %	28,0	33,0	40,0	41,8	43,8	46,1	47,1	+19,1 п.п.
Капиталовложения	11,8	4,5	7,1	16,1	12,5	9,8	7,7	65,9
Дивиденды	25,5	0	5,3	12,7	7,6	5,5	48,9	191,8
Магнитогорский металлургический комбинат								
Износ основных средств, %	46,0	36,3	36,1	36,7	41,0	46,3	52,3	+6,3 п.п.
Капиталовложения	25,5	34,8	38,2	21,6	14,9	11,8	9,6	37,7
Дивиденды	3,7	3,6	3,2	0	2,7	0	5,7	154,1
Новолипецкий металлургический комбинат								
Износ основных средств, %	43,0	41,3	43,8	31,6	32,1	37,9	40,7	-2,3 п.п.
Капиталовложения	31,5	23,8	25,2	28,8	15,5	10,2	7,5	23,6
Дивиденды	9,2	1,1	9,3	10,3	3,2	3,4	12,5	135,9
Источники: финансовая отчетность корпораций; расчеты ИСЭРТ РАН.								

Доказательством офшорной сути отечественной экономики служит и страновая структура прямых инвестиций из РФ в зарубежные страны: в 2007–2014 гг. в среднем 80% капитала направлялось в офшоры (табл. 5.10).

Таблица 5.10. Страновая структура прямых инвестиций из РФ в 2007–2014 гг.

Страна	2007		2011		2014	
	Млн. долл.	Уд. вес, %	Млн. долл.	Уд. вес, %	Млн. долл.	Уд. вес, %
Всего	44801	100,0	66851	100,0	57082	100,0
Офшорные зоны, всего	36670	81,9	53298	79,7	43361	76,0
Кипр	14700	32,8	22930	34,3	23546	41,2
Швейцария	1404	3,1	3719	5,6	6927	12,1
Бермуды	2734	6,1	1072	1,6	2997	5,3
Нидерланды	11991	26,8	9901	14,8	2132	3,7
Соединенное Королевство	2454	5,5	1474	2,2	1935	3,4
Британские Виргинские острова	1345	3,0	3861	5,8	718	1,3
Багамы	0	0	455	0,7	756	1,2
Люксембург	497	1,1	2005	3,0	639	1,1
Монако	81	0,2	362	0,5	492	0,9
Гибралтар	886	2,0	1186	1,8	411	0,7
Прочие страны	8131	18,1	13553	20,3	13721	24,0
Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.						

При массе нерешенных внутренних проблем Россия продолжает выступать донором многих других государств, в том числе преуспевающих. Более 70% накопленных российских инвестиций сосредоточено в странах, обывавших РФ санкционную войну (табл. 5.11), что может повлечь реализацию рисков ареста или блокировки международных инвестиций России, создав

тем самым угрозы экономической безопасности страны. Добавим, что треть накопленных инвестиционных ресурсов приходится на страны, входящие в НАТО, а это, безусловно, усиливает возможные неблагоприятные последствия для РФ.

Таблица 5.11. Структура остатков накопленных прямых инвестиций РФ в зарубежных странах

Страна	01.01.2010		01.01.2015		01.01.2015 к 01.01.2010, %
	Млрд. долл.	Уд. вес, %	Млрд. долл.	Уд. вес, %	
Всего	302,2	100,0	388,4	100,0	128,5
В том числе страны, введшие санкции	217,4	71,9	273,6	70,4	125,8
Из них страны НАТО	83,5	27,6	122,6	31,6	146,9
- Нидерланды	24,6	8,1	49,1	12,6	199,9
- США	10,5	3,5	14,9	3,8	141,5
- Германия	7,4	2,5	12,3	3,2	165,9
- Люксембург	14,8	4,9	12,1	3,1	81,4
- Великобритания	10,3	3,4	9,5	2,5	92,1
- Испания	3,1	1,0	6,4	1,6	208,9
- Франция	1,3	0,4	3,5	0,9	264,2
Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.					

Подводя итог вышесказанному, можно подчеркнуть, что офшоризация экономики и бегство капитала, достигшие колоссальных размеров, не позволяют перейти к внутренним источникам развития и превратились в одну из главных угроз национальной безопасности России.

Безусловно, проблема офшоров не является чисто российской. Офшорные налоговые гавани стали важнейшим элементом теневых экономик, с которыми борются власти всех стран мира. К примеру, за 2000–2009 гг. не запрещенные законом схемы по использованию офшоров обошлись бюджету США в 190 млрд. долл., Евросоюз ежегодно теряет порядка 100 млрд. евро²⁵¹. Поэтому не случайным стало стремление мирового сообщества усилить борьбу с негативным влиянием офшоров на стабильность глобальной экономики. При этом основной акцент делается на прозрачности деятельности офшорных юрисдикций с точки зрения доступности информации для выявления нарушений национального законодательства.

²⁵¹ Хейфец Б.А. Антиофшорное наступление мирового сообщества и российская политика // Финансы. – 2010. – № 2. – С. 12-17.

Знаковым шагом стало опубликование ОЭСР «черного, серого и белого списков», разделивших юрисдикции на те, которые соблюдают международные нормы в сфере налогообложения, и те, которые их игнорируют. При этом было объявлено о решимости применить санкции к странам «черного и серого списков». В результате страны, попавшие в такие списки, заявили о намерениях привести свое финансовое законодательство в соответствие с международными стандартами.

Многие государства переходят к ужесточению национальной антиофшорной политики. Так, в США внесены поправки в налоговое законодательство, обязывающие американских граждан декларировать инвестиции и доходы независимо от страны их происхождения. В 2009 г. между США и швейцарским банком UBS было заключено соглашение о выдаче банком американским властям клиентов со счетами от 1 млн. франков. Это соглашение во многом послужило эффективной налоговой амнистии: правом легализовать свои незаконные доходы воспользовались почти 15 тыс. американских граждан, благодаря чему казна получила несколько миллиардов долларов. В 2009 г. с большим успехом прошла налоговая амнистия в Италии, в ходе которой было задекларировано капиталов на 95 млн. евро. Одной из стран, активно добивающихся упразднения банковской тайны, является Германия. Вместе с Францией она продвигает идею автоматического обмена налоговой информацией²⁵².

К сожалению, в проведении антиофшорной политики Россия уступает другим странам. Начиная с 2011 г. Президент РФ В.В. Путин настойчиво продвигает тему деофшоризации отечественной экономики. Однако, несмотря на ряд предпринятых Правительством мер, ощутимых успехов по снижению роли офшорного фактора в экономике пока добиться не удалось²⁵³. Призывы Президента к возвращению вывезенных капиталов на родину воспри-

²⁵² Там же.

²⁵³ В конце 2014 г. Государственной Думой РФ был принят закон о контролируемых компаниях, в соответствии с которым каждый россиянин, имеющий контроль над иностранной компанией, обязан платить налоги в бюджет по законодательству РФ. Еще одним значимым событием стало внесение 1 декабря 2015 г. Правительством РФ в Госдуму РФ законопроекта об ограничении государственной поддержки в виде субсидий, гарантий, инвестиций иностранных юридических лиц.

нимаются с недоверием, несмотря на объявленную амнистию. Вопреки ожидаемому эффекту от законодательной инициативы по деофшоризации бизнеса крупный капитал сокращает свою связь с российской экономикой: в 2015 году из 374 крупнейших частных российских компаний в России было зарегистрировано меньше половины²⁵⁴ – 152.

По нашему мнению, проблему офшоризации и бегства капитала отдельными законодательными мерами не решить. Необходимо изменить всю экономическую политику, направив ее на созидательную деятельность, поддержку реального сектора, а не на удовлетворение интересов крупного олигархического капитала.

В докладе «Деофшоризация российской экономики. Пути и меры»²⁵⁵, разработанном группой экспертов при участии академика РАН С.Ю. Глазьева, определены следующие ключевые цели деофшоризации:

- ✓ помещение цепочки владельцев бизнеса и финального бенефициара в российскую юрисдикцию;
- ✓ уменьшение до возможного минимума использования офшорных «прокладок» для международной торговли;
- ✓ переход под юрисдикцию России экономических операций и систем управления активами отечественных предприятий;
- ✓ кардинальное улучшение условий ведения бизнеса, включая институциональную и политическую реформу;
- ✓ усиление ответственности за нарушение налогового законодательства в соответствии с международной практикой, прежде всего в части размера штрафных санкций.

Опираясь на результаты собственных исследований по деятельности корпораций черной металлургии, а также обобщая мнения и оценки отечественных ученых и экспертов, считаем возможным высказать следующие предложения по преодолению офшорно-олигархической сущности россий-

²⁵⁴ РБК 500: Рейтинг российского бизнеса 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbc500/>

²⁵⁵ Официальный сайт Н. Старикова. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/28635>

ской экономики в целях обеспечения более эффективной реализации Стратегии национальной безопасности РФ.

1. Ввести в законодательство РФ понятие «национальная компания», соответствующее следующим критериям: регистрация и осуществление основной деятельности в России; принадлежность контрольного пакета акций российским резидентам; только национальным компаниям предоставлять право доступа к стратегически важным для государства и общества видам деятельности, в частности к недропользованию, госзаказам, госпрограммам, кредитам.

2. Кардинально пересмотреть вплоть до денонсации большинство соглашений об избежании двойного налогообложения, в первую очередь с Кипром, через который идут основные потоки российского капитала.

3. Заключить с другими государствами соглашения об обмене налоговой информацией и пресечении налоговых преступлений, что соответствовало бы актуальным трендам антиофшорной политики мирового сообщества.

4. Ликвидировать неоправданные налоговые льготы, предоставляемые крупным сырьевым компаниям, в частности по налогу на прибыль и возврату экспортного НДС. Отменить освобождения от уплаты НДС для банковской системы, превратившейся в основной канал утечки капитала из страны. По нашим расчетам, реализация только этих двух мер способна увеличить доходы федерального бюджета на 6 трлн. руб. в год, или более чем на 40%. Эти средства позволили бы, к примеру, снизить налоговую нагрузку важнейших для модернизации отечественной экономики обрабатывающих производств.

5. По примеру многих офшорных стран создать специальные списки конечных бенефициаров офшорных компаний и офшорных финансовых трастов. Обязать конечных владельцев акций российских системообразующих предприятий регистрировать свои права собственности на них в регистра-торах РФ.

6. Ввести в отношении металлургических компаний, де-факто принадлежащих российским резидентам, особый режим налогообложения при наличии связей с офшорами, вменяя налогооблагаемые доходы не ниже среднероссийского уровня рентабельности экономики²⁵⁶.

7. Законодательно закрепить обязанность крупнейших налогоплательщиков по предоставлению в налоговые органы информации о всех видах доходов, получаемых российскими головными активами, под угрозой установления налога на экспортные и другие сделки с офшорами.

8. Обложить налогом по условной ставке 45% все доходы, из которых складываются крупные состояния. Например, если применить эту ставку к налогообложению состояний владельцев трех корпораций черной металлургии, бюджет получил бы дополнительно почти 2 трлн. рублей²⁵⁷.

9. Изучить мировой опыт по применению налога на операции с офшорными компаниями²⁵⁸, который, по оценкам Счетной палаты, может принести в бюджет до 40–50 млрд. долл. дополнительных доходов²⁵⁹.

10. Федеральному Собранию РФ рассмотреть возможность расширения своей контрольной функции, используя в этих целях право дачи поручений Счетной палате проводить проверки по вопросам полноты уплаты налогов не только в отношении государственных, но и частных корпораций.

В конечном итоге в центре переосмысления задач и путей деофшоризации находится вопрос о роли государства и его взаимодействии с крупным бизнесом. Проводники рыночных реформ в России призывали к уходу государства из экономики. Между тем лауреат Нобелевской премии Д. Стиглиц так сформулировал свою позицию о роли государства в экономике: «Я не настолько глуп, чтобы поверить, что рынок сам по себе решит все социаль-

²⁵⁶ В 2014 г. при средней налоговой нагрузке по экономике РФ 9,8% налоговая нагрузка металлургических комбинатов составляла: Череповецкого – 4,2%; Магнитогорского – 3,6%; Новолипецкого – 7%.

²⁵⁷ Расчет проведен по данным рейтинга богатейших бизнесменов России, составленном журналом «Forbes» по состоянию на 12.02.2016 г. Размер состояния, указанный в миллиардах долларов США, переведен по курсу доллара, установленному Банком России на 12.02.2016 г. (79,1 рубля за доллар).

²⁵⁸ Такой налог в той или иной мере действует в США, одиннадцати европейских странах, а также в Белоруссии.

²⁵⁹ Официальный сайт РБК. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20131209144547.shtml>

ные проблемы»²⁶⁰. Мировая практика свидетельствует о возрастающем участии государства в перераспределении создаваемого дохода: в США доля налогов колеблется до 43% ВВП, в Европе – до 50%, в Скандинавских странах – до 65%. В России же этот показатель существенно меньше – около 30%²⁶¹. В результате не удастся должным образом противодействовать нарастающему социальному расслоению населения, обеспечить надлежащее финансирование многих важных направлений экономического и социального развития.

«Дальше такое продолжаться не может, – делает вывод академик С.Ю. Глазьев, – либо вывоз капитала сменится его накоплением внутри страны, что даст основание для модернизации и развития экономики, либо Россию ждет необратимая колонизация с закреплением на сырьевой периферии мирового хозяйства. Следствием второго сценария станет существенное ухудшение положения российской властвующей элиты как по причине роста социального напряжения из-за падения уровня жизни населения, так и в результате экспроприации значительной части накопленных в офшорах капиталов»²⁶².

Представляется, что основополагающими принципами взаимодействия между государством и крупным бизнесом следует считать: прозрачность отношений, основанных на законе и доступных для контроля со стороны институтов гражданского общества; категорический отказ от слияния функций власти и частного капитала; соблюдение норм общественной морали и признание системы социального партнерства. Именно крупные корпорации должны играть существенную роль в продвижении экономических интересов России и обеспечении ее национальной безопасности.

²⁶⁰ Joseph E. Stiglitz, *Globalization and its Discontents*. W.W. Norton & Company, NY, L, 2002.

²⁶¹ Нигматулин Р.И., Нигматулин Б.И. Исходные теоремы модернизации экономики России // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние. Научные и публицистические заметки обществоведов / рук. междисциплинарного проекта и науч. ред. О.Т. Богомолов; зам. рук. междисциплинар. проекта Б.Н. Кузык. – М.: Институт экономических стратегий, 2010. – С. 44.

²⁶² Глазьев С.Ю. Жребий брошен // Эксперт. – 2013. – № 17-18. – 29 апр. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2013/18/zhrebij-broshen/>

5.3. Привлечение внутренних накоплений

Одной из задач обеспечения национальной безопасности России является повышение возможностей органов публичной власти по решению и исполнению всех стоящих перед ними функций и задач, а также наличие эффективной системы финансирования и инвестирования различных проектов, обеспечивающих экономический рост в стране и благополучие проживающего населения. В условиях сложной геополитической обстановки и кризисных явлений в экономике России возникает объективная необходимость поиска новых источников роста, укрепления доходной базы региональных и местных бюджетов.

Осуществление многих проектов, решение проблем территориального развития возможно за счёт вовлечения финансовых и иных средств и ресурсов населения. Как показывает практика, для этой цели применяется самообложение граждан, создаются специализированные фонды развития местных сообществ, используются технологии краудсорсинга, что позволяет объединить средства населения, а также отчасти средства бизнеса и бюджетов для осуществления приоритетных проектов.

Согласно данным Росстата, объём денежных накоплений населения на конец 2015 г. составил 23895,8 млрд. руб. (что больше объёма доходов консолидированного бюджета РФ в 2015 г. – 22963,8 млрд. руб.), в том числе 16321,7 млрд. руб. – остатки вкладов, 4060,8 млрд. руб. – остатки наличных денег, 3513,3 млрд. руб. – ценные бумаги. Таким образом, большая часть накоплений просто размещена на счетах в банках, хотя они могли бы быть важным источником (ресурсом) инвестиций для реализации коммерческих и социальных (в том числе благотворительных и неинвестиционных) проектов.

Одной из эффективных форм участия населения в решении вопросов и проблем социально-экономического развития муниципальных образований выступает *самообложение граждан*, которое предусмотрено статьями 55 и 56 Федерального закона от 6 октября 2006 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пред-

ставляет собой разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Средства самообложения граждан зачисляются в состав доходов местного бюджета. От налогов такие платежи отличаются тем, что они по закону носят строго целевой характер и являются разовыми.

Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30% от общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен. Вопросы введения и использования указанных разовых платежей граждан решаются на местном референдуме (сходе граждан).

В примерный перечень мероприятий, на которые могут расходоваться средства самообложения жителей сельского поселения, входят следующие направления:

- благоустройство населенных пунктов поселения;
- ремонт и реконструкция дорог, мостов, бань, фельдшерско-акушерских пунктов, спортивных сооружений, объектов жилищно-коммунального хозяйства, детских садов, библиотек, клубов и других культурно-просветительных и лечебно-профилактических учреждений в населенных пунктах;
- строительство и реконструкция памятников, мест отдыха, колодцев, мест купания, источников в границах сельского поселения;
- прочие мероприятия по развитию социально-культурной и инженерной инфраструктуры поселения.

Основными этапами по реализации проектов самообложения являются:

1. Определение мероприятий (конкретных вопросов местного значения), установление размера разового платежа.
2. Выдвижение инициативы о проведении референдума по вопросу введения самообложения граждан.

3. Принятие решения представительным органом МСУ МО о назначении референдума по вопросу введения самообложения граждан, опубликование данного решения.

4. Подготовка и проведение референдума. Информирование по вопросам референдума.

5. Сбор средств самообложения граждан. Получение средств из регионального или местного бюджетов (в случае софинансирования проектов самообложения из данных бюджетов).

6. Реализация мероприятий в соответствии с решением референдума.

7. Отчет перед населением о выполнении решения референдума.

Органы местного самоуправления могут проводить предварительные опросы и консультации с жителями для выявления мероприятий, в реализацию которых они готовы вложить свои средства, разъясняют порядок сбора денежных средств и контроля за их расходованием. Правом инициирования местного референдума обладают инициативная группа граждан муниципалитета, общественные и избирательные объединения и глава муниципального образования совместно с представительным органом.

При определении мероприятий, реализация которых может быть осуществлена из средств самообложения, рекомендуется учитывать:

- устные и письменные обращения граждан;
- финансовые возможности граждан, которые будут являться плательщиками разовых платежей;
- планируемый объем поступлений средств самообложения граждан в бюджет муниципального образования;
- объем средств бюджета региона, который может быть предоставлен бюджету муниципального образования;
- социальную значимость мероприятия для жителей муниципального образования²⁶³.

²⁶³ О результатах применения самообложения граждан на территории Пермского края в 2011–2014 гг.: брошюра // Официальный сайт Министерства территориального развития Пермского края. – Режим доступа: <http://minter.permkrai.ru/index/getfile/id/250/>

Чтобы референдум состоялся, нужно участие в нем не менее 50% граждан, обладающих активным избирательным правом (население старше 18 лет). Положительное решение принимается если за введение самообложения проголосует не менее 50% от числа принявших участие в референдуме.

После принятия на референдуме положительного решения составляются списки граждан, обязанных выплатить указанную сумму в местный бюджет, и им рассылаются соответствующие квитанции. Денежные средства, полученные от самообложения граждан, поступают на лицевой счет муниципального образования. Оплата производится через местные отделения банков в течение шести месяцев со дня принятия решения референдумом. При этом необходимо обеспечить контроль со стороны населения за эффективным и целевым расходованием денежных средств и деятельностью местной администрации: глава муниципального образования по истечении года после завершения уплаты средств отчитывается перед населением об их расходовании.

Внедрять механизмы самообложения на уровне всего района или городского округа достаточно сложно и затратно, так как нет такой проблемы, которая напрямую затрагивала бы всех жителей района (округа) и результатом решения которой могло бы воспользоваться большинство. Поэтому приоритетное развитие данный механизм получил на уровне сельских поселений.

В каждом муниципалитете для организации сбора средств самообложения граждан должно быть предварительно разработано «Положение о самообложении граждан муниципального образования...», в котором указываются цели, задачи, направления и механизм сбора и расходования средств самообложения граждан. Ниже приведены примерные расчеты сумм денежных средств, которые можно собрать как средства самообложения в 12 сельских поселениях Вологодского района Вологодской области за 1 год, и количество избирателей, необходимое для того, чтобы референдум состоялся и

положительное решение на референдуме было принято (табл. 5.12). Предполагается, что средняя сумма платежа составит 200 рублей в год.

Таблица 5.12. Расчет необходимого числа подписей в поддержку инициативы референдума, голосов на референдуме и возможной суммы средств самообложения в поселениях Вологодского района Вологодской области

Название поселения	Численность постоянного населения	Численность населения в возрасте 18 и старше лет	Количество подписей для поддержки инициативы референдума	Минимальная численность участников референдума для признания его состоявшимся, чел.	Минимальная численность для принятия положительного решения на референдуме, голосов «ЗА»	Возможная сумма собранных средств (-30 %); 200 р. с человека, руб.	Сумма с коэффициентом собираемости 0,8, руб.
1	2	3	4	5	6	7	8
			Гр. $3 \times 0,05$ (+10 %)	Гр. $3 \times 0,5$	Гр. $5 \times 0,5$	Гр. $3 \times 0,7 \times 200$ р.	Гр. $7 \times 0,8$
Кубенское	6233	5111	256-281	2556	1278	715 548	572 439
Лесковское	2952	2421	121-133	1210	605	338 890	271 112
Майское	6337	5184	259-285	2592	1296	725 713	580 571
Марковское	2067	1689	84-93	844	422	236 423	189 139
Новленское	3537	2904	145-160	1452	726	406 543	325 234
Подлесное	6186	5079	254-279	2539	1270	711 019	568 815
Прилуцкое	2200	1808	90-99	904	452	253 176	202 541
Семенковское	5240	4297	215-236	2148	1074	601 552	481 242
Сосновское	3792	3106	155-171	1553	776	434 791	347 833
Спасское	3970	3243	162-178	1622	811	454 089	363 271
Старосельское	3087	2531	127-139	1266	633	354 388	283 510
Федотовское	5165	4240	212-233	2120	1060	593 665	474 932
Итого	50766	41613	2081-2289	20806	10 403	5 825 796	4 660 637

По примеру практики самообложения граждан в ряде регионов России средняя собираемость указанных платежей составляет около 80%, что и учтено в графе 8 таблицы. При этом учитывалось, что 30% населения старше 18 лет будут освобождены от уплаты этих взносов, что отражено в графе 7. К данной категории будут относиться все инвалиды и граждане, чей среднемесячный доход ниже прожиточного минимума для соответствующей категории населения – граждан, получающих социальную помощь.

Предположим, что за год референдумы пройдут не более чем в половине поселений района, тогда, вероятно, суммарно будет собрано по всему Вологодскому району 2,33 млн. руб. Таким образом, эффект от предлагаемого внедрения механизма сбора средств самообложения заключается в том, что возникает возможность поступления дополнительных доходов в бюджеты поселений от 189 до 580 тыс. руб. для решения конкретных проблем, выдвинутых населением и приоритетных для него. Население будет чувствовать свою сопричастность к решению местных проблем, роль в местном самоуправлении и ощущать, что внесен небольшой вклад в общее дело.

Особенную популярность процедура самообложения получила в поселениях Кировской области, Пермском крае и Республике Татарстан, где на каждый собранный рубль средств самообложения выделяется по 1–5 рублей из регионального бюджета.

Начиная с 2011 года Правительство Пермского края совместно с органами местного самоуправления приступило к реализации проекта по активизации института самообложения граждан в муниципальных образованиях края. Мероприятия, направленные на развитие института самообложения граждан в Пермском крае, включены в подпрограмму «Развитие общественного самоуправления» Государственной программы «Региональная политика и развитие территорий», утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 1 октября 2013 года № 1305-п. *Целью развития самообложения в Пермском крае* является повышение гражданской активности населения, привлечение его к участию в местном самоуправлении, привлечение в местные бюджеты дополнительных доходов, необходимых для решения насущных проблем населенных пунктов.

С 2013 года на каждый 1 рубль граждан, поступивший в бюджет муниципального образования, предоставляется 5 рублей из краевого бюджета. На каждый 1 рубль добровольных пожертвований граждан, поступивший в бюджет муниципалитета, из краевого бюджета предоставляется 1 рубль.

За период реализации действий по активизации института самообложения на территории Пермского края из 291 городского и сельского поселений Пермского края референдумы по вопросу введения самообложения граждан назначались в 215 поселениях, в 175 поселениях референдумы были проведены, в 137 поселениях референдумы состоялись и было принято решение о введении самообложения на территории поселений. Из них в 17 поселениях самообложение введено в 2011 году, в 119 – в 2012 году, в 10 – в 2013 году, в 29 – в 2014 году; табл. 5.13).

Таблица 5.13. **Итоги развития института самообложения в Пермском крае**

Год	Проведено референдумов	Самообложение введено	Повторно введено	Явка в поселениях, в которых введено самообложение	Проголосовавшие за введение самообложения
2011	26	17	1	54,3	67,5
2012	154	119	1	58,6	67,6
2013	29	10	10	57,3	72,1
2014	55	29	27	54,6	87,8

Источник: О результатах применения самообложения граждан на территории Пермского края в 2011–2014 гг.: брошюра // Официальный сайт Министерства территориального развития Пермского края. – Режим доступа: <http://minter.permkrai.ru/index/getfile/id/250/>

Общий объем средств самообложения граждан, поступивших в бюджеты поселений, составил: в 2011 году – 309,8 тыс. руб., в 2012 году – 16732,2, в 2013 году – 1232,8, в 2014 году – 4925,2 тыс. руб. Общий объем средств, предоставленных из краевого бюджета бюджетам муниципалитетов на решение вопросов местного значения, осуществляемое с участием средств самообложения граждан, составил: в 2011 году – 789,5 тыс. руб., в 2012 году – 47774,5, в 2013 году – 5278,3, в 2014 году – 22919,0 тыс. руб.

За период 2011–2014 гг. в Пермском крае удалось реализовать более 100 проектов, направленных на благоустройство территории населённых пунктов (организация уличного освещения, озеленение, вырубка старых деревьев, обустройство и реконструкция пляжей, парков, скверов, мест отдыха, очистка рек, установка контейнеров, организация и оборудование площадок для сбора мусора, полигонов ТБО, пожарных водоёмов, установка указателей, благоустройство и реконструкция кладбищ, приобретение оборудования для благоустройства); строительство, ремонт, реконструкцию и содержание

местных дорог, мостов, тротуаров, объектов водоснабжения и канализации; строительство и реконструкцию детских площадок, спортивных площадок и сооружений, автобусных остановок.

Как показывают результаты мониторинга местных бюджетов, проводимого Министерством финансов РФ²⁶⁴, в 2014 году в целом по стране отмечается значительный рост поступлений в местные бюджеты средств самообложения граждан: общий объем таких поступлений составил 114,3 млн. рублей, что в 4,5 раза или на 88,7 млн. рублей больше уровня 2013 года. Самообложение граждан введено в 2014 году в 1454 муниципальных образованиях (34 региона) – это 6,4% от общего количества муниципальных образований. Наибольший объем поступлений от самообложения приходится на следующие субъекты Российской Федерации (табл. 5.14).

Таблица 5.14. Регионы-лидеры по самообложению населения по итогам 2014 г.

Субъект РФ	Объем средств самообложения, млн. рублей	Доля, %
Всего по Российской Федерации	114,3	100,0
Республика Татарстан	80,3	70,3
Кировская область	6,7	5,9
Пермский край	5,0	4,4
Республика Башкортостан	3,9	3,4
Липецкая область	3,0	2,5

Источник: Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2014 год [Электронный ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetov_2014.pdf

Весь объем поступлений средств от самообложения приходится на поселения, причем 98,1% от их общего количества – на сельские. В городских округах самообложение в 2014 году не применялось; в 2013 году оно применялось в трех городах на территории Кировской, Саратовской и Свердловской областей.

Таким образом, самообложение позволяет самим жителям выявлять отдельные проблемы местного значения и самим участвовать в их решении.

²⁶⁴ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2014 год [Электронный ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetov_2014.pdf

Этот механизм служит формой реального участия населения в местном самоуправлении, решении проблем местного развития посредством выражения через референдум консолидированного мнения. В то же время это форма взаимодействия населения и власти муниципального образования для поиска наиболее оптимального решения общих проблем. В настоящее время на различных экспертных площадках рассматривается также возможность внесения изменений в соответствующие федеральные законы, которые позволяют проводить референдум на части территории муниципального образования (микрорайон города, населённый пункт, несколько населённых пунктов).

В целях поддержки местных инициатив населения существует такая форма, как *фонды местных сообществ* (далее – ФМС), которые аккумулируют благотворительный капитал как корпоративный (коммерческих и некоммерческих организаций), так и частный (физических лиц и индивидуальных предпринимателей), а также международных благотворительных фондов и средства бюджетов различных уровней (в том числе по целевым программам субъекта РФ по поддержке местных инициатив).

Технология фондов местных сообществ впервые была применена в США в 1914 г. Фонд местного сообщества (community foundation) определяется как некоммерческая организация, которая работает на конкретной территории и имеет целью объединение экономических, человеческих, социальных ресурсов территории для решения проблем местного сообщества и повышения качества жизни населения²⁶⁵.

В настоящее время ФМС (всего 1440) действуют более чем в 50 странах Западной и Восточной Европы, Северной и Южной Америки. В США сосредоточено около половины всех ФМС (порядка 600). Большая часть фондов была образована в последние три десятилетия. Фонды являются социальным механизмом, помогающим органам власти решать проблемы повышения качества жизни населения. В России первый ФМС создан в 1998 г.

²⁶⁵ Мерсиянова И.В., Солодова И.И. Фонды местных сообществ в России / Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М. : Гос. ун-т – ВШЭ, 2009. – 154 с.

Это был городской благотворительный фонд Тольятти. В 2003 г. создано Партнерство фондов местных сообществ, единое сообщество, ориентированное на развитие гражданского общества через улучшение качества жизни местных сообществ на основе развития и продвижения технологий социальной стабильности (миссия Партнерства ФМС). В конце 2000-х годов в Партнерстве насчитывалось уже 26 фондов.

Фонды местного сообщества, как правило, распределяют ресурсы среди НКО и инициативных групп граждан на конкурсной основе. Решение о выделении средств принимают грантовый комитет и экспертные советы, в состав которых входят представители трех секторов местного сообщества и эксперты в обозначенной проблематике. Управление фондом осуществляется самим сообществом опосредованно – через паритетное представительство органов власти, бизнеса, общественности и некоммерческого сектора.

Механизм отбора заявок включает участие экспертных советов. Под каждое тематическое направление формируется отдельный совет, в котором участвуют специалисты из соответствующих областей, эксперты из доноров (благотворителей со стороны бизнеса, индивидуальных благотворителей) и стейкхолдеров.

Фонд регистрируется как некоммерческая организация, которая работает на конкретной территории с целью объединения экономических, человеческих, социальных ресурсов территории для решения проблем местного сообщества, приоритетных и выдвинутых непосредственно населением.

Финансирование ФМС из местного бюджета в большинстве случаев принимает форму участия в реализации целевых программ муниципальных органов власти, а также при выполнении работ по муниципальному или государственному заказам.

Фонды сотрудничают как с муниципальными и региональными, так и с федеральными органами власти. Чаще всего они взаимодействуют с органами местного самоуправления, прежде всего в силу совпадения интересов, в решении социальных проблем территории. В основе интереса местной власти

к фондам лежат ограниченность муниципальных бюджетов и нехватка штатных сотрудников для оказания помощи нуждающимся жителям территории. В этих условиях ФМС, реализуя свои программы, частично берут на себя выполнение функций местного самоуправления. Данные фонды оказывают органам власти консультационные и информационные услуги. Руководители ФМС приглашаются на конференции, совещания, собрания в органы власти в качестве экспертов по социально значимым вопросам развития муниципалитета. Органы власти, в свою очередь, также консультируют представителей ФМС и предоставляют необходимую информацию для реализации проектов по решению какой-либо проблемы местного значения. Представители органов власти могут участвовать в работе попечительского совета фондов. Такое взаимодействие способствует формированию имиджа ФМС среди групп целевой аудитории, а именно среди коммерческих структур и подразделений органов власти. Фонды накапливают социальный капитал и встраиваются в социальные сети, что облегчает дальнейший поиск финансирования²⁶⁶.

В настоящее время в РФ действуют 45 ФМС, еще 13 организаций в той или иной степени используют модель и подходы фондов местных сообществ²⁶⁷. Российские ФМС доказали, что благотворительность может развиваться не только там, где много финансовых и социальных ресурсов, сформированных связей между различными группами сообщества. За последние 5 лет фонды появились и в «глубинке», на сельских и неиндустриальных территориях, удаленных от областных центров.

ФМС выполняют очень разные функции – от активизации и просвещения населения до привлечения и распределения различных ресурсов.

За 10 лет реализации Программы развития ФМС в России фонды-грантополучатели привлекли из местных источников как минимум 16,5 млн. долл. США. Самые значительные ресурсы имеются в фонде Тольятти – 52 млн. руб. и в фонде «Первоуральск 21 век» – 12 млн. руб.

²⁶⁶ Мерсиянова И.В., Солодова И.И. Фонды местных сообществ в России / Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Гос. ун-т – ВШЭ, 2009. – 154 с.

²⁶⁷ Местная филантропия национального значения. Фонды местных сообществ в России. – Москва: САФ Россия, 2014. – 54 с.

На 1 января 2013 года фондами было проведено уже более 500 конкурсов и поддержано свыше 4000 социальных проектов за счет местных ресурсов. Общий ежегодный бюджет только российских членов Партнерства ФМС составляет более 98,6 млн. рублей. Общий ежегодный фонд целевого благотворительного финансирования инициатив (грантовый фонд) – более 17,0 млн. рублей. Общий капитал (endowment) фондов-членов партнерства в 2012 году – 68,2 млн. рублей²⁶⁸.

Будучи организациями, которые возникли из местных сообществ, ФМС хорошо понимают проблемы, наиболее актуальные для сообществ, на благо которых они работают. Они выступают в качестве ресурсных центров и источников финансирования для проектов внутри сообществ. В этом смысле ФМС – идеальные партнеры для компаний, желающих сделать вклад в развитие местных сообществ. Существуют многочисленные примеры успешного сотрудничества между корпорациями и ФМС в России, когда ФМС в качестве операторов помогали реализовать грантовые программы для местных сообществ.

Так, в Пермском крае создан фонд поддержки социальных инициатив «Содействие». География деятельности фонда – пять сельских муниципальных районов: Большесосновский, Нытвенский, Оханский, Очерский, Частинский. Цель его деятельности – выявление в местном сообществе людей, способных взять на себя ответственность за самостоятельное решение социальных проблем отдельной территории для закрепления молодежи на селе. За время работы фонда проведено 5 межтерриториальных конкурсов социальных проектов, в рамках которых профинансировано 83 проекта на общую сумму 2813,4 тыс. рублей. В результате этих вложений созданы 5 сельских стадионов и спортивных площадок, центры народного творчества, где у молодых сельчан теперь есть возможность обучиться ремеслам, востребованным сегодня не только на селе, но и в городе.

²⁶⁸ Партнёрство фондов местных сообществ. Юбилейный отчёт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://drive.google.com/file/d/0B7_JZGeb18cKWURyNThyb25zWDg/view?pref=2&pli=1

Таким образом, фонды местных сообществ позволяют привлекать благотворительные средства, средства заинтересованных участников, населения и бюджетов для грантовой поддержки по проектам развития местных сообществ для реализации проектов в муниципальных образованиях в социальной сфере, сфере развития гражданского общества. Данные фонды созданы лишь в небольшом количестве регионов, хотя их функционирование способствует повышению гражданской активности населения, вовлечению его в процессы развития территорий, аккумулярованию и организационному соединению различных представителей бизнеса, желающих содействовать развитию территорий. В то же время целесообразно более активное подключение регионального или местного бюджета к финансированию проектов фондов в рамках программ поддержки НКО, привлечения федеральных средств на финансирование НКО.

Одним из актуальных вопросов развития регионального управления является поиск и использование качественно новых технологий. К их числу относится *краудсорсинг*, быстро развивающийся и успешно зарекомендовавший себя как эффективное средство достижения целей. Применение технологии краудсорсинга в процессе управления регионом становится основой высоких темпов подобного развития. Актуальность применения технологии краудсорсинга в государственном менеджменте обусловлена объективным усложнением и удорожанием процессов регионального управления.

В социологии управления под краудсорсингом (*crowdsourcing*, *crowd* – «толпа» и *sourcing* – «использование ресурсов») понимается передача определенных производственных функций неопределенному кругу лиц или организаций, координирующих при этом свою деятельность с помощью информационных технологий. Главная идея краудсорсинга заключается в том, чтобы необходимую работу исполняли не профессионалы, а любители. То есть целью данной технологии является использование потенциала большего ко-

личества людей для решения общественно значимых задач в регионе²⁶⁹. Краудсорсинг – это технология, объединяющая новые сетевые инновационные технологии, новый подход в методологии решения комплексных задач с использованием интеллектуального потенциала и знаний миллионов граждан с разделением процесса на отдельные части.

Например, в Белгородской области примером использования краудсорсинга является проект «Народная экспертиза», представляющий собой создание веб-сайта, где каждый житель города может оставить свои рекомендации, просьбы и идеи по интересующему его вопросу в любой сфере деятельности региона, цель веб-сайта – собрать лучшие народные предложения, способствующие решению актуальных проблем области.

Основными *преимуществами* краудсорсинга являются:

1. Доступ к результатам труда практически не ограниченной аудитории позволяет быстро создать в регионе глобальный продукт.

2. Привлечение талантливых людей по всему миру, что в итоге дает новые идеи и положительный результат.

3. Задания будут выполняться людьми с соответствующей делу квалификацией.

4. Реализация краудсорсинговых задач очень проста в использовании, обычно с помощью сайта или социальных сетей.

5. Это недорогой инструмент развития региона, поскольку всю необходимую работу делают неоплачиваемые или малооплачиваемые профессионалы-любители.

Таким образом, под *региональным краудсорсингом* понимается технология *вовлечения потребителей региональных властных услуг (население, бизнес и др.) в процесс социального взаимодействия с органами управления субъектом РФ и передача им функций соучастия в процессе разработки и принятия регионального решения, относящихся к различным направлениям*

²⁶⁹ Рогова А.В. Краудсорсинг как инструмент социально-экономического развития региона // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 5.

их жизнедеятельности, на основании публичной оферты, не подразумевающей заключение трудового договора²⁷⁰.

Наиболее актуальны такие виды регионального краудсорсинга, как краудфандинг и краудрекрутинг.

Рассматривая краудсорсинг как специфическую технологию управления социально-экономическим развитием региона, необходимо выделить приоритетные направления его использования:

- 1) привлечение инвестиций в региональную экономику;
- 2) разработка стратегии и проектов социально-экономического развития региона;
- 3) поддержка и развитие малого бизнеса в регионе;
- 4) создание новых высокотехнологичных рабочих мест.

Для внедрения технологии краудсорсинга в практику регионального управления необходимо осуществить следующие решения и действия:

- принять единые стандарты обеспечения открытости для государственных органов всех уровней, включая прозрачные процедуры обратной связи и учета мнения граждан при приеме решений;
- проработать базовые правила систем «Общественный контроль», «Народная экспертиза» и др.;
- создать портал открытых данных, аналогичный государственным порталам других стран;
- стимулировать дальнейшее создание гражданских краудсорсинговых проектов на основе государственных открытых данных и через запуск в каждом регионе интернет-площадки для диалога между чиновниками и рядовыми гражданами.

Частным случаем краудсорсинга является краудфандинг. *Краудфандинг* (народное финансирование, от англ. crowdfunding, crowd – «толпа», funding – «финансирование») – это коллективное сотрудничество людей (до-

²⁷⁰ Рогова А.В. Краудсорсинг как инструмент социально-экономического развития региона // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 5.

норов), которые добровольно объединяют свои деньги или другие ресурсы вместе, как правило через интернет, чтобы поддержать усилия других людей или организаций (реципиентов). Сбор средств может служить для различных целей – помощь пострадавшим от стихийных бедствий, поддержка со стороны болельщиков, поддержка политических кампаний, финансирование стартап-компаний и малого предпринимательства, создание свободного программного обеспечения, получение прибыли от совместных инвестиций и другое. Изначально должна быть заявлена цель, определена необходимая денежная сумма, составлена калькуляция всех расходов, а информация по ходу сбора средств должна быть открыта для всех. Термин „краудфандинг“ появился одновременно с термином «краудсорсинг» в 2006 году и его автором является Джефф Хауи (JeffHowe)²⁷¹.

После удачных воплощений в области некоммерческих культурных и социальных проектов краудфандинг набирает свою силу и в сфере финансирования стартапов и локальных бизнесов.

Не последнюю роль в развитии и продвижении краудфандинга играют социальные медиа: Facebook, Вконтакте, Twitter, специализированные сайты являются важнейшими инструментами для обмена информацией о краудфандинговых проектах и способствуют преобразованию социального капитала в финансовый. Социальные сети позволяют создавать контент, распространять его, минуя тем самым цепь привычных посредников.

В целом стоит отметить, что краудфандинг позволяет найти финансирование для таких проектов, на которые невозможно было бы привлечь средства традиционными способами – через инвестиции, банковские займы и прочее.

Виды краудфандинга можно разделить по следующим категориям:

1. По цели краудфандингового проекта: бизнес-проект, креативный, политический, социальный.

²⁷¹ Санин М.К. История развития краудфандинга. Классификация видов. Анализ перспектив развития и преимуществ // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». – 2015. – № 4. – С. 57-63.

2. По виду вознаграждения для спонсоров: без вознаграждения (пожертвование), нефинансовое вознаграждение, финансовое вознаграждение (краудинвестинг).

Отсутствие вознаграждения (пожертвования). Пожертвования обычно являются добровольными актами, без всяких обязательств для получателя. Чаще всего эта модель применяется в социальных, политических, экологических и медицинских проектах (сбор средств на помощь в лечении заболевания или на деятельность благотворительной организации). В качестве обратного действия может выступать некое «спасибо», то есть упоминание донатора на сайте и т.д. В качестве примеров таких платформ можно привести <http://www.betterplace.org/de> в Германии, <http://respekt.net/> в Австрии и dobro.mail.ru в России.

Нефинансовое вознаграждение (модель Кикстартера). На текущий момент это самая распространенная по количеству интернет-платформ модель краудфандинга. Она зарекомендовала себя как эффективный инструмент сбора средств на любые проекты, начиная от креативных и заканчивая сложными технологическими продуктами. Главной особенностью этой модели является получение спонсоров в ответ на свою поддержку нефинансового вознаграждения. Оно может выражаться в виде записанного альбома, приглашения на концерт, упоминания в титрах, первом образце произведенного продукта, автографа и всего того, на что хватит воображения автору проекта.

Частным случаем схемы «нефинансового вознаграждения» является *модель предзаказов*. В данной концепции вознаграждением может быть сам финансируемый продукт. Например, книга, фильм, музыкальный альбом, программное обеспечение, новый гаджет. Авторы таких проектов обещают доставить продукт сразу после его производства. Таким образом, спонсоры по данной модели краудфандинга становятся первыми обладателями результата коллективного финансирования.

Самой успешной платформой, работающей по принципу нефинансового вознаграждения и, в частности, предлагающей модель предзаказов, явля-

ется площадка Kickstarter (Кикстартер), которая только за 2012 год собрала 320 млн. долл., а в 2015 году преодолела отметку в 1,5 млрд. долл.

Финансовое вознаграждение (краудинвестинг). Его основной характеристикой и отличительной особенностью от других форм является наличие финансового вознаграждения, которое получает спонсор (в данном случае уже инвестор) в обмен на свою поддержку. Выделяют три формы краудинвестинга: роялти, народное кредитование, акционерный краудфандинг.

– *Модель Роялти.* Является логическим продолжением схемы нефинансового вознаграждения, только кроме нефинансовых бонусов и различных поощрений спонсор (инвестор) получает долю от доходов или прибыли финансируемого проекта.

– *Народное кредитование (краудлендинг).* Наиболее распространённая по количеству привлеченных средств форма. В качестве основного преимущества для кредиторов выделяют более высокие ставки и саму возможность предоставления займа в очень широком спектре отраслей. Заемщик выигрывает в более низких тарифах и удобстве получения кредита. Ключевой характеристикой данной формы краудинвестинга является наличие четкого плана графика возврата заемного капитала инвесторам. То есть инвестор заранее имеет всю информацию о том, когда он получит обратно свои вложения вместе с оговоренным процентом. Источником финансирования выступают исключительно физические лица.

Кредитование физических лиц может существовать как в виде народного кредитования, так и в виде *P2P кредитования*, когда заемщик общается не с обезличенной массой людей, а с непосредственным кредитором.

Частным случаем кредитования физических лиц является *модель социального кредитования*. Она характеризуется номинальными процентами по кредиту или их полным отсутствием. Основное назначение подобных кредитов – это оказание помощи бедным и нуждающимся слоям населения, в первую очередь в развивающихся странах мира.

– *Акционерный краудфандинг.* Это самая передовая форма краудфандинга, где в качестве вознаграждения спонсор (инвестор) получает часть собственности, акции предприятия, дивиденды или право голосования на общих собраниях акционеров. Одним из успешных примеров является британский проект Seedrs, который специализируется на акционерном краудфандинге. Другой важной вехой стало принятие закона в Италии, легализующего данный способ инвестирования стартапов.

Российский краудфандинг перешагнул порог по сборам в 175 млн. руб. В этой отрасли очень четко прослеживается отставание в несколько лет. По сути, полноценной точкой отсчета для коммерческого краудфандинга в России стал 2012 год. Хотя отдельные краудфандинговые отечественные проекты существовали и ранее: например, проекту «С миру по нитке» уже больше двух лет. Самыми заметными игроками отечественного рынка на данный момент являются краудфандинговые площадки Boomstarter и Planeta, созданные в середине 2012 года и стремительно набирающие популярность (75–80% оборота рынка), а также площадка Kroogi, предназначенная для музыкантов. Обе площадки работают по модели предоставления спонсору «нефинансового вознаграждения», копируя западные проекты Kickstarter и Indiegogo соответственно.

Перечислим основные *причины популярности краудфандинга.*

С точки зрения донатора (инвестора):

- возможность инвестировать средства непосредственно в производство интересного продукта, инновационной идеи на начальном этапе;
- перспективы высокого уровня отдачи инвестиций;
- большой выбор проектов для инвестирования;
- возможность участия небольшими суммами.

С точки зрения создателя (автора) краудфандинг-проекта:

- возможность реализовать идею, финансирование которой нельзя было бы найти традиционными способами;

– минимальные затраты в том случае, если проект не соберет достаточного количества средств.

Современный рынок традиционного инвестирования имеет определенный финансовый порог либо ограниченность инструментов. Краудфандинг снимает оба эти ограничения для потенциального инвестора и позволяет авторам идей обойти консерватизм инвестиционного рынка и реализовать самые смелые и нестандартные проекты.

Наиболее распространёнными зарубежными и российскими краудфандинговыми платформами являются следующие (табл. 5.15).

Таблица 5.15. **Зарубежные и отечественные краудфандинговые платформы**

Платформа	Дата создания	Электронный адрес	Какие проекты финансирует
Sellaband	2006	https://www.sellaband.com	Творческие проекты (Германия)
Kickstarter	2008	http://www.kickstarter.com	Любые (США)
IndieGogo	2008	http://www.indiegogo.com	Любые (США)
RocketHub	2009	http://www.rockethub.com	Любые (США)
Sponsume	2010	http://www.sponsume.com	Творческие проекты (Великобритания)
Fondomat	2011	http://www.fondomat.com	Любые (Чехия)
Joby	2011	http://www.ioby.org	Экологические проекты (США)
Startsomegood	2011	http://startsomegood.com	Инновационные, социальные проекты (США)
Eppela	2012	http://www.eppela.com	Любые (Италия)
Camp-fire	2012	http://camp-fire.jp	Любые (Япония)
Kroogi	2008	http://kroogi.com	Творческие проекты (РФ)
Электронный благотворительный ящик	2009	http://www.blagobox.ru/	Социальные (РФ)
Startapp	2009	http://www.slideshare.net	Любые (РФ)
ThankYou	2010	http://thankyou.ru/	Творческие проекты (РФ)
Мой учитель	2010	http://my-teacher.ru/	Социальные (РФ)
С миру по нитке	2010	http://smipon.ru/	Любые (РФ)
Тугеза	2011	http://together.ru/	Социальные (РФ)
Planeta	2011	http://planeta.ru	Творческие проекты (но планируется раздел для стартапов) (РФ)
ITRockOut	2012	http://itrockout.com/	Сервис заказа программного обеспечения вскладчину (РФ)
Русини	2012	http://rusini.org	Социальные (РФ)
Boomstarter	2012	http://boomstarter.ru/	Любые (РФ)

Источник: Воробьева О.И., Миньков С.Л. Краудфандинг: интернет-сервис народного финансирования // Современные наукоемкие технологии. – 2014. – Вып. 5–2. – С. 66–68.

В России первой краудфандинговой платформой стал проект Kroogi, основанный в 2007 году. Крупнейшим в России проектом по сбору средств

является фильм «28 панфиловцев», который собрал 3191595 рублей²⁷². Среди успешных проектов в сфере производства, технологий, профинансированных с помощью краудфандинга, можно назвать такие: «Строим кроликоферму в Ростовской области» (в 2015 г. собрано 585 тыс. руб.), «Построим свиноферму для Урала!» (2016 г., 553 тыс. руб.), «Честный продукт – здоровое будущее!» (2016 г., 491 тыс. руб.), «"Берёзовская росстань" – Центр развития сельских инициатив» (2016 г., 963 тыс. руб.), «Восстановление лесов острова Ольхон на Байкале» (2016 г., 807 тыс. руб.), «Бионический протез руки MAXBIONIC» (2016 г., 1583 тыс. руб.), «Бюджетная интерактивная доска» (36 тыс. руб.), «Открытие фермерского магазина LavkaLavka!» (2013 г., 692 тыс. руб.), «Дашины пирожки. Оборудование для пекарни» (2013 г., 202 тыс. руб.) и другие. С помощью краудфандинговой платформы planeta.ru уже собрано 475,631 млн. руб., поддержано 2817 проектов (каждый третий проект – успешный): 20% успешных проектов относятся к категории музыка, 18% – кино, видео и анимация, 13% – литература и журналистика, 20% – общество, 8% – бизнес-проекты и технологии, 14% – благотворительность.

Краудфандинг имеет перспективы и в сфере решения проблем развития регионов и муниципальных образований. По данным авторов карты краудсорсинга, первый проект появился в Астрахани в 2012 году. Его суть в том, что часть средств, заложенных на развитие городского хозяйства расходуется на нужды и цели, определенные самими астраханцами. Каждый горожанин знает, сколько средств тратится на определенный объект, какие работы ведутся и когда завершатся.

Департаментом культуры г. Москвы и платформой Boomstarter был реализован проект «Молодая Москва», в котором НКО из столицы получали 50% финансирования от народа с помощью краудфандинга и 50% – в виде грантов от государства (в случае успешных сборов). Появлялись сообщения о

²⁷² Возможности и преимущества краудсорсинга для реализации проектов социальной направленности [Электронный ресурс] // Портал крауд-сервисов. – Режим доступа: http://crowdsourcing.ru/article/vozmozhnosti_i_preimushhestva_kraudsoringa_dlya_realizacii_proektov_socialnoj

том, что Boomstarter в будущем реализует подобный способ распределения грантов совместно с Общественной палатой РФ или рядом субъектов РФ.

Краудсорсинговый проект Тульской области «Народный бюджет» имеет другую специфику. В 2014 году губернатор Тульской области выделил на него 300 млн. рублей. Граждане получили возможность реализовать самый широкий спектр проектов: ремонт кровли жилых домов, водопроводов и тепловых сетей, благоустройство дворовых территорий, приведение в порядок дорог внутри поселений и между ними, а также мемориальных комплексов, домов культуры, парковых зон и гидротехнических сооружений. Проекты-победители определяются в результате областного конкурса, при этом балльная система оценки гарантирует объективность принимаемых конкурсной комиссией решений. Число проектов-победителей от одного муниципального образования не лимитируется, максимальная сумма проекта для городских поселений – 3 млн. руб., для сельских – 2 млн. рублей²⁷³. Только по итогам одного года из 1000 зарегистрированных заявок отбор прошли 588, а общий объем финансирования составил 375 млн. рублей.

Жители муниципального образования совместно с его администрацией проводят общее собрание, на котором: 1) определяют наиболее приоритетную местную проблему; 2) определяют формы своего участия в ее решении (включая обязательное софинансирование); 3) избирают инициативную группу по разработке проекта, направленного на решение этой проблемы, а также ее председателя и казначея, ответственных за сбор средств; 4) определяют способ сбора средств²⁷⁴.

Немного иную форму реализации проекта «Народный бюджет» выбрали в Якутске. С помощью краудсорсингового портала OneClickYakutsk отбираются инициативы, направленные на всестороннее развитие Якутска. Лучшие по итогам голосования и конкурсного отбора получают поддержку от

²⁷³ Возможности и преимущества краудсорсинга для реализации проектов социальной направленности [Электронный ресурс] // Портал крауд-сервисов. – Режим доступа: http://crowdsourcing.ru/article/vozmozhnosti_i_preimushhestva_kraudsorsinga_dlya_realizacii_proektov_socialnoj

²⁷⁴ Правила участия в проекте «Народный бюджет – 2017» [Электронный ресурс] // Открытый регион 71. Портал управления Тульской областью. – Режим доступа: https://or71.ru/primi_uchastie/narodniy_budjet/

городской администрации. Стартовавший в 2014 году проект за короткий срок собрал 184 инициативы по улучшению города. По итогам конкурсного отбора администрация Якутска выделила для реализации лучших проектов горожан 47 грантов на общую сумму порядка 30 млн. рублей. Основным принципом участия в «Народном бюджете» – софинансирование со стороны не только муниципального образования, но и спонсоров – юридических и физических лиц и самого населения. Не менее 20% общей стоимости проекта должна составлять сумма, внесенная населением и спонсорами. В дальнейшем проект также ожидают нововведения. Так, например, контроль за распределением грантов и реализацией проектов-победителей будет передан Общественной палате города Якутска. Если инициативы не будут реализованы, то инициатору придется вернуть всю сумму гранта.

Основное отличие проектов «Народный бюджет» заключается в том, что бюджетные деньги выделяются областью только при условии софинансирования проекта со стороны населения, муниципального образования и спонсоров. Следовательно, этот проект можно отнести к краудфандинговым.

В заключение следует отметить, что технологии краудсорсинга (краудфандинга) служат эффективным механизмом объединения усилий для реализации и финансирования инновационных, творческих проектов в любых сферах деятельности, направленных в том числе на решение текущих проблем развития территорий и поддержку перспективных идей, обеспечивающих экономический рост и развитие в дальнейшем. Для активизации краудсорсинга именно в сфере территориального развития, на наш взгляд, необходимо создавать в каждом субъекте РФ соответствующую платформу (сайт в сети Интернет), на котором как отдельные граждане, так и органы власти региона смогут заявить любой проект и обеспечить сбор ресурсов и финансовых средств для его реализации.

ГЛАВА 6. ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Воздействие органов управления на социально-экономическое развитие территорий, в частности, на экономический рост, представляющий базовый макроэкономический параметр, осуществляется с помощью ряда экономических инструментов. К числу важнейших из них в современных условиях относятся финансовые инструменты, нацеленные на устойчивость и эффективность функционирования бюджетно-налоговой системы. Краеугольным камнем процесса достижения данной цели в федеративных государствах является система организации межбюджетных отношений.

Именно поэтому в обновленной Стратегии национальной безопасности Российской Федерации совершенствование межбюджетных отношений обозначено в качестве одного из ключевых факторов обеспечения экономической безопасности страны.

Отечественные ученые²⁷⁵ подтверждают, что бюджетная политика в области межбюджетных отношений определяет уровень национальной безопасности в различных сферах экономики. В связи с этим возрастает необходимость исследования организации системы межбюджетных отношений с позиции обеспечения экономической безопасности государства.

6.1. Регулирование бюджетных процессов в системе «Регион – Федерация»

Основополагающие принципы и направления развития межбюджетных отношений в регионе во многом предопределяются тем, в каких направлениях видится их развитие на федеральном уровне.

²⁷⁵ Федеральный бюджет 2013–2015 гг. – бюджет отложенных модернизаций / В.К. Сенчагов, Б.В. Губин, В.И. Павлов, И.В. Караваева, Е.А. Иванов // Вестник Института экономики РАН. – 2013. – №1. – С. 7-54.

Одним из наиболее важных аспектов обеспечения экономической безопасности на том или ином уровне управления является уровень самостоятельности субъектов Федерации в осуществлении своих бюджетных полномочий.

Ввиду того что собственные²⁷⁶ доходы бюджетных систем российских территорий более чем на 87% формируются налоговыми поступлениями, объемы налоговой компетенции²⁷⁷ становятся ключевыми решениями вопроса первичного распределения доходов по уровням бюджетной системы.

Российские масштабы самостоятельности территориальных органов управления в отношении доходов в обобщенном виде можно установить с помощью распределения их отношения к валовому продукту. Доля доходов в ВВП характеризует место того или иного уровня бюджетной системы в консолидированном бюджете страны. Согласно авторским расчетам по данным Казначейства России, доля доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в ВВП с 2000 по 2015 год снизилась с 14,6 до 11,5%. Это прямое свидетельство того, что регионам достается наименьшая часть прироста валового продукта.

Подверглась снижению и доля налоговых поступлений консолидированных бюджетов субъектов Федерации в валовом внутреннем продукте – с 10,2% в 2000 году до 8,6% в 2015 году (рис. 6.1).

По мнению ведущего советника Госдумы РФ О.А. Борзуновой²⁷⁸, системная реформа 2004 года, изменившая концепцию и методологические основы построения налоговой системы, привела к сужению доходных источников территорий²⁷⁹. По расчетам Института социально-экономического разви-

²⁷⁶ Здесь и далее под собственными доходами бюджета будем понимать совокупность налоговых и неналоговых доходов.

²⁷⁷ Законодательное наделение органов власти и управления определенным объемом налоговых прав и полномочий.

²⁷⁸ Борзунова О.А. Налоговый кодекс Российской Федерации: генезис, история принятия и тенденции совершенствования: монография. – М.: Юстицинформ, 2010. – 296 с.

²⁷⁹ К примеру, оказались исключены нормативы отчислений по некоторым видам акцизов, платежам за пользование природными ресурсами, уменьшены нормативы отчислений от НДС/Л.

тия территорий Российской академии наук²⁸⁰, реформирование системы налогового распределения за период 2000–2015 гг. привело к сокращению доходных источников бюджетов субъектов РФ на 36,4%.

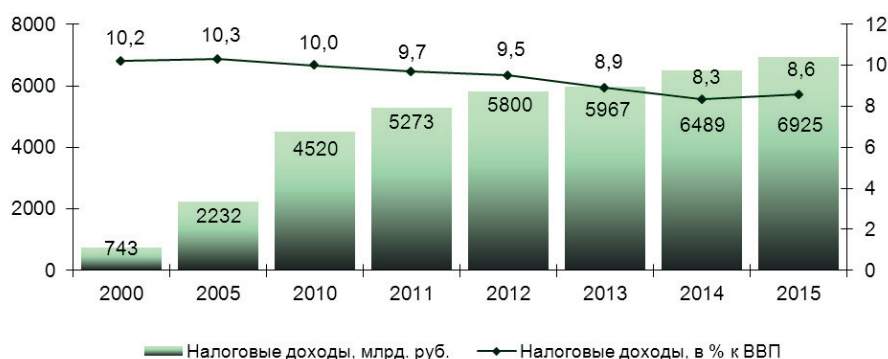


Рисунок 6.1. **Налоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2000 – 2015 гг.**

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>; Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

Современная налоговая система в России выстроена таким образом, что компетенция по большинству видов налогов закреплена за федеральным уровнем власти. Свыше 80% налоговых доходов территориальных бюджетов составляют отчисления от федеральных налогов, и только порядка 15% – доля закрепленных налогов²⁸¹. Это указывает на видимость декларируемой самостоятельности территориальных бюджетов.

Регулирующие возможности налогов, формирующих доходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, используются не в полной мере. За сферой влияния территориальных органов власти остались такие элементы налогов, как плательщики, объект налогообложения, налоговая база,

²⁸⁰ Расчеты проведены по данным отчетности Федерального Казначейства России и Федеральной службы государственной статистики.

²⁸¹ Источник: рассчитано по данным отчетности Федеральной налоговой службы России.

порядок исчисления налога и налоговый период. Регионы и муниципалитеты не имеют возможности влиять на элементы налога на доходы физических лиц, акцизы, государственную пошлину, единый сельскохозяйственный налог. Вместе с тем, например, НДФЛ формирует налоговые доходы бюджетов субъектов Федерации на 41%, городских и сельских поселений на 43%, городских округов на 60%, муниципальных районов на 81%²⁸².

Подтверждением того, что российская модель распределения налоговых доходов между уровнями бюджетов закрепила принцип фискального приоритета центра с подчиненным положением территорий, является и тот факт, что почти половина (47,4%) налоговых поступлений и сборов в процессе первичного распределения уходит с территорий в федеральный бюджет. Растет и количество субъектов Федерации, перечисливших в федеральный бюджет более половины собранных средств.

От Уральского, Приволжского и Северо-Западного федеральных округов поступают в федеральный бюджет наибольшие объемы налогов, собранных на их территориях. Это говорит о том, что преобладающую роль в налоговых поступлениях данных регионов играют федеральные налоги. К примеру, в исследуемом периоде в регионах Урала доля налоговых платежей, собранных на территории, но уходящих согласно российскому законодательству в центр, составляла 69-76%, в регионах Приволжья – 43-53%, в регионах Северо-Запада – 33-47% (табл. 6.1). И это в условиях роста дефицитного исполнения и долговой нагрузки бюджетов. Более того, ежегодно растет число регионов СЗФО, перечисливших в федеральный бюджет в текущем году средств больше, чем в предыдущем. При таком механизме налогового перераспределения результат более эффективной работы территориальных управленцев по наращиванию налогового потенциала приводит к тому, что образовавшийся прирост вновь поступает в федеральный бюджет.

²⁸² Рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России.

Таблица 6.1. Поступившие в федеральный бюджет налоговые доходы из объема налогов, собранных на территории субъектов Российской Федерации

Субъект / федеральный округ РФ	2006			2010			2015		
	Собрано в регионе	Поступило в федеральный бюджет	Доля, %	Собрано в регионе	Поступило в федеральный бюджет	Доля, %	Собрано в регионе	Поступило в федеральный бюджет	Доля, %
	Млрд. руб.			Млрд. руб.			Млрд. руб.		
РФ	5426,9	2681,3	49,4	7659,5	3172,2	41,4	13720,4	6814,5	49,7
Уральский	1558,7	1102,7	70,7	1730,5	1190,6	68,8	3382,5	2576,6	76,2
Приволжский	846,2	452,1	53,4	1184,6	503,2	42,5	2120,8	1068,9	50,4
Северо-Западный	533,9	221,3	41,4	766,1	255,5	33,4	1506,4	713,7	47,4
Республика Коми	76,4	51,1	66,9	80,4	42,3	52,6	152,0	92,0	60,5
Калининградская область	24,6	10,8	43,9	48,9	25,7	52,7	84,7	50,7	59,9
г. Санкт-Петербург	233,9	83,4	35,6	343,8	99,9	29,1	735,4	365,6	49,7
Ленинградская область	53,0	23,2	43,7	98,0	40,8	41,7	230,0	112,1	48,7
Архангельская область	19,1	3,4	17,8	31,0	5,2	16,7	63,1	18,0	28,5
Вологодская область	34,6	9,2	26,5	36,2	4,9	13,6	55,9	15,4	27,5
Республика Карелия	11,7	1,8	15,1	17,1	1,5	8,7	23,9	4,3	18,1
Мурманская область	28,3	7,8	27,5	43,6	5,6	12,8	62,7	9,7	15,5
Псковская область	7,5	1,4	18,9	11,9	2,2	18,1	15,9	2,2	13,9
Новгородская область	10,2	1,9	18,9	17,1	3,2	18,9	22,4	1,4	6,1
Сибирский	463,3	159,3	34,4	676,5	160,7	23,8	1226,1	508,1	41,4
Центральный	1581,9	598,9	37,9	2539,4	879,6	34,6	3957,1	1518,0	38,4
Южный	250,3	94,7	37,8	350,6	87,2	24,9	628,6	217,6	34,6
Крымский	-	-	-	-	-	-	49,5	14,9	30,0
Северо-Кавказский	64,1	24,1	37,7	96,8	20,9	21,6	147,4	35,5	24,1
Дальневосточный	161,0	40,5	25,2	315,0	74,4	23,6	702,0	161,3	23,0

Источники: рассчитано по данным отчета Федеральной налоговой службы РФ о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.nalog.ru/rn35/related_activities/statistics_and_analytics/forms/

Вместе с тем на органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления возложена основная нагрузка по удовлетворению важнейших жизненных потребностей населения. По данным Федерального казначейства России, доля региональных бюджетов в расходах консолидированного бюджета страны на ЖКХ составляет 87%, образование – 86,5%, здравоохранение – 73%, культуру – 79%. При этом дефицит региональных бюджетных систем составил по итогам 2015 года 171,6 млрд. рублей (2,3% к собственным доходам бюджетов), а государственный долг субъектов РФ – 2,3 млрд. рублей.

Крайне неравномерное первичное распределение бюджетных ресурсов по уровням бюджетной системы усиливает роль вторичного перераспределения, т.е. функционирования системы межбюджетных трансфертов. Причем

ее роль столь велика, что большинство субъектов РФ решают многие проблемы социально-экономического развития за счет финансовой помощи из федерального бюджета. Так, доходы 7 субъектов (Республика Алтай, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Тыва, Чеченская Республика, Камчатский край, Карачаево-Черкесская Республика) сформированы из трансфертов более чем на 60%. Еще в 16 российских регионах финансовая помощь составила свыше 40%. Общий по стране показатель трансфертозависимости сглаживается за счет невысокой доли безвозмездных поступлений в регионах с достаточным налоговым потенциалом (Ямало-Ненецкий АО – 1,3%, Ханты-Мансийский АО – 2,5%, г. Москва – 3,2%, Свердловская область – 8,9%, Сахалинская область – 8,1%).

С 2000 по 2015 год объем дотаций консолидированных бюджетов субъектов РФ увеличился в 107,6 раза (с 6 до 651 млрд. рублей), тогда как объем собственных доходов – в 9,6 раз (с 791 до 7625 млрд. рублей). За исследуемый период уровень дотационности субъектов РФ вырос почти вдвое – с 9,5 до 17,4%. Наиболее высоким уровнем дотационности характеризовались бюджетные системы регионов Северо-Кавказского федерального округа – ежегодно свыше 54%, наиболее низким – территории Урала, Северо-Запада и центральных регионов страны – 8, 11,7 и 10,9% соответственно (табл. 6.2).

Таблица 6.2. Межбюджетные трансферты консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2000 – 2015 гг., в % к совокупному объему доходов

Федеральный округ	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г.
Крымский	-	-	-	67,5	-
Северо-Кавказский	54,8	64,5	61,8	59,8	1,1
Дальневосточный	41,6	32,5	39	22,8	0,5
Сибирский	18,4	24,1	25,9	22,7	1,2
Южный	14,9	24,0	25,1	20,5	1,4
Приволжский	7,9	19,9	26,1	19,0	2,4
Северо-Западный	6,2	11,6	15,2	11,7	1,9
Центральный	14,0	18,5	22,0	10,9	0,8
Уральский	3,5	5,3	14,3	8,0	2,3
Российская Федерация	9,5	14,7	21,4	17,4	1,8

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

В наиболее дотационных регионах России размер дотации на одного жителя варьировался от 13,5 до 97 тыс. рублей (табл. 6.3).

Таблица 6.3. Распределение дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации в 2014 году

Дотационный регион	Дотация, млрд. руб.	Кол-во населения, тыс. чел.	Размер дотации на 1 жителя, руб.
Камчатский край	31,1	320,2	97082
Республика Саха (Якутия)	50,7	955,9	53053
Магаданская область	7,4	154,5	48003
Республика Тыва	11,3	309,3	36599
Республика Алтай	7,2	208,4	34588
Республика Ингушетия	6,9	430,5	16111
Республика Дагестан	42,9	2930,4	14637
Еврейская автономная область	2,5	174,4	14230
Республика Бурятия	13,7	971,4	14140
Карачаево-Черкесская Республика	6,4	474,7	13554
Чеченская Республика	17,5	1302,2	13456
Источник: рассчитано по данным Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minfin.ru/ru/performance/regions/index.php			

Существующие механизмы согласования интересов центра и регионов и, соответственно, методов распределения финансовой помощи территориям предполагают использование в меньшей степени формализованных процедур и в большей степени – неформальных, учитывающих политическую целесообразность, социальные компоненты, лоббирование региональных интересов, особые условия и т.д.

Современная трансфертная политика состоит в том, чтобы максимальные объемы трансфертов поступали в наименее обеспеченные территории и последовательно уменьшались на пути к более обеспеченным. Ярким примером этого может стать отражение сути трансфертной политики в период кризиса экономики. Так, Вологодская область оказалась в числе российских регионов, наиболее пострадавших от нестабильности мировой конъюнктуры по причине моноструктурности своей экономики и резкого ухудшения финансового состояния бюджетобразующего предприятия²⁸³ (снижение собственных доходов в 2009 году на 17,9 млрд. руб. по сравнению с 2008 годом). При этом в 2009 году региональный бюджет Вологодской области получил дотации (на сбалансированность бюджета) в размере 3,2 млрд. руб. В то же время объем федеральной финансовой помощи в виде дотаций (на выравнивание и

²⁸³ Доля налоговых платежей от наиболее крупного налогоплательщика – ПАО «Северсталь», составлявшая до 2009 г. около 40% в общей сумме налоговых доходов консолидированного бюджета Вологодской области, в 2010 – 2011 гг. снизилась до 24%, а в последующие годы и вовсе до нуля.

сбалансированность) в Архангельскую область (регион Северо-Западного федерального округа с сопоставимой для Вологодской области численностью населения), менее пострадавшую в кризис (снижение собственных доходов на 6 млрд. руб.), составил 7,8 млрд. руб. Это опять говорит о том, что работает не формализованный механизм предоставления финансовой помощи, а методы лоббизма.

Действующие инструменты выравнивания развития территорий ориентированы прежде всего на обеспечение макроуправляемости региональной системы, что в определенной мере обусловило зависимость от вышестоящего уровня, усиление социальной несправедливости, снижение интереса у территориальных органов управления повышать собственный доходный потенциал территорий. Помощь из центра не стимулирует региональные органы управления совершенствовать свою деятельность, более того – поощряет иждивенчество. Регионы, которые слабо работают над программами повышения эффективности использования имеющихся ресурсов, могут жить не хуже других регионов за счет перераспределения средств от более успешно работающих регионов.

На практике политика бюджетного выравнивания привела к тому, что межбюджетные трансферты территориям в среднем различались в пять раз, причем разрыв увеличился (табл. 6.4).

Таблица 6.4. Межбюджетные трансферты по федеральным округам на душу населения

Федеральный округ	2005 г.		2010 г.		2014 г.	
	Сумма, руб.	к РФ, раз	Сумма, руб.	к РФ, раз	Сумма, руб.	к РФ, раз
Дальневосточный	9651	3,12	28694	2,93	31982	3,02
Северо-Кавказский	6973	2,25	17840	1,82	22097	2,09
Сибирский	4345	1,4	10682	1,09	12556	1,19
Северо-Западный	2679	0,86	8480	0,87	10190	0,96
Приволжский	2994	0,97	8796	0,90	8600	0,81
Южный	2758	0,89	7548	0,77	8087	0,76
Центральный	2535	0,82	6670	0,68	7866	0,74
Уральский	1565	0,51	8540	0,87	6255	0,59
Российская Федерация	3098	1,00	9786	1,00	10583	1,00
Разрыв между округом с максимальным и минимальным объемом трансфертов	6,2		4,3		5,1	
Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/						

Не снижается и степень региональной поляризации. По итогам 2015 года только 18 субъектов Российской Федерации являлись самодостаточными, а в 63-х уровень подушевой бюджетной обеспеченности доходами был ниже среднего даже после получения федеральной финансовой помощи (рис. 6.2).

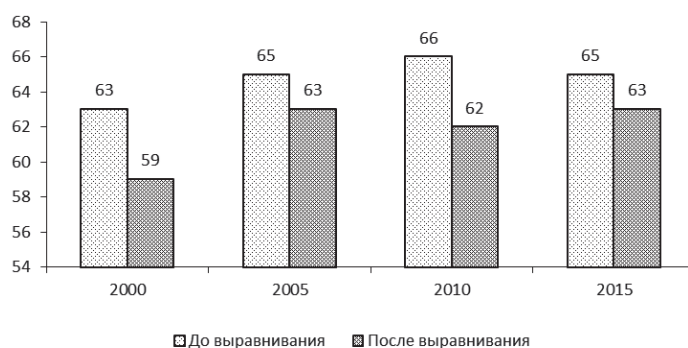


Рисунок 6.2. Количество субъектов Российской Федерации с уровнем обеспеченности доходами ниже среднего до и после межбюджетного выравнивания

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

В шести субъектах РФ на долю указанных дотаций пришлось более 70% объема предоставленных межбюджетных трансфертов (Республика Дагестан – 76,4%, Республика Саха (Якутия) – 82,3%, Республика Тыва – 74,2%, Чеченская Республика – 83%, Камчатский край – 86,5% и Магаданская область – 70,4%).

Количество регионов-доноров²⁸⁴ в стране постоянно сокращается – за последние десять лет почти вдвое. Лучший показатель за этот период был в 2006 году: 20 из 87 регионов считались донорами федерального бюджета. По итогам 2015 года их стало 14 из 85: Ханты-Мансийский автономный округ, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ненецкий автономный округ, г. Москва, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Калужская область, Ленинградская область, Московская область, Самарская область,

²⁸⁴ Регионы, которые не получают дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета.

Свердловская область, Сахалинская и Ярославская области. По мнению экспертов Независимого института социальной политики, издержки ухудшающейся экономической ситуации «ложатся» на плечи средних и относительно развитых регионов. При этом самое существенное нарастание дефицитности демонстрируют именно регионы-доноры, а также территории, на которых сосредоточены сырьевые запасы и крупные промышленные предприятия (например, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ). В таких регионах бюджетная обеспеченность и, как правило, финансовая устойчивость снижаются быстрыми темпами.

С 2014 года вступили в силу изменения²⁸⁵ в части субвенциональной формы межбюджетных отношений. Их суть заключается в переходе к единой субвенции. Если в 2013 году регионам предоставлено 23 вида субвенций из федерального бюджета на сумму 251 млрд. рублей, то в 2016 году планируется предоставление одного вида субвенции в размере 313–319 млрд. рублей. В состав единой субвенции будут включены трансферты на осуществление переданных федеральных полномочий в 11 сферах (охрана здоровья граждан, образование, охрана водных биологических ресурсов, объекты культурного наследия, водные и лесные отношения и др.).

Вместе с тем наблюдается увеличение количества межбюджетных трансфертов в виде субсидий региональным бюджетам. Так, в 2015 году предусмотрено 49 видов межбюджетных трансфертов, из них 16 субсидий (для сравнения: в 2014 году – 40 трансфертов, включая 11 субсидий).

Основной «болевой точкой» такого вида финансовой помощи, как субсидии, является то, что большинство из них (более 80% в 2015 году) распределяется не законом о федеральном бюджете, а подзаконными актами Правительства Российской Федерации. Учитывая количество субсидий, Правительство РФ принимает значительное число нормативных правовых актов для утверждения правил предоставления и расходования субсидий²⁸⁶. Это чрез-

²⁸⁵ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования и предоставления единой субвенции бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета» от 27.03.2013 № 275.

²⁸⁶ Счетная палата РФ отмечает, что, например, в 2010 году действовало 63 постановления Правительства Российской Федерации.

мерно усложняет бюджетный процесс, не обеспечивает его транспарентность и снижает точность и эффективность бюджетного планирования.

В структуре трансфертов происходят изменения, демонстрирующие все большую ее нацеленность на выполнение регионами не собственных расходных полномочий, а делегированных с вышестоящего уровня. Субъектам РФ передано 4659 федеральных полномочий²⁸⁷, в т.ч. отраслевых. Организация качественной реализации такого объема полномочий представляется непростой задачей.

Подчеркнем, что объем делегированных полномочий за период с 2000 по 2015 г. в расходах консолидированных бюджетов Российской Федерации вырос с 2,2 до 336,6 млрд. рублей (табл. 6.5).

Таблица 6.5. Динамика делегированных расходов в структуре расходов консолидированных бюджетов Российской Федерации

Показатель	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.
Сумма, млрд. руб.	2,2	48,1	379,3	336,6
В % к расходам бюджета	0,2	1,3	5,7	3,6
Расходы	1006,1	3565,4	6636,9	9479,8

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

При этом распространена практика неполного финансирования из федерального бюджета всех расходов бюджета субъекта Федерации, связанных с передачей расходных полномочий, возникающих вследствие принятия нормативно-правовых актов на федеральном уровне и увеличивающих расходы региональных бюджетов. Эта практика показала, что в 2006 – 2015 годах не финансировалось до 3,1% переданных на региональный уровень расходов. Следовательно, на покрытие оставшихся расходов региональные бюджеты должны изыскивать собственные средства.

Хотя межбюджетные трансферты служат достаточно стабильным источником поступлений в бюджеты регионов, их объем обусловлен проводимой на федеральном уровне бюджетно-налоговой политикой и, следовательно, слабо поддается прогнозированию на среднесрочную перспективу. Кроме то-

²⁸⁷ Из выступления заместителя Министра регионального развития РФ Р. Панова на Всероссийской конференции «Региональная Россия: эффективное перераспределение полномочий между различными уровнями государственной власти». – Режим доступа: <http://www.upcoo.ru/175/627>

го, существует сильная зависимость размера финансовой помощи от объема поступающих в федеральный бюджет доходов, а это накладывает дополнительные риски в плане своевременности и полноты поступления средств в бюджеты регионов.

Исследование системы межбюджетных трансфертов наталкивает на вывод о несоответствии между теоретико-методологическими и нормативно-правовыми вопросами управления и их практической реализацией, что вызывает ряд противоречий.

Во-первых, не соблюдается принципа открытости бюджетной системы страны, поскольку происходит увеличение доли иных межбюджетных трансфертов, порядок предоставления которых практически не прописан в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

Объем иных межбюджетных трансфертов региональным бюджетам в 2015 году достиг почти 150 млрд. рублей, или 9% в структуре межбюджетных трансфертов, что в полтора раза выше уровня 2008 года. В ряде регионов СЗФО данный вид трансфертов формировал в период с 2008 по 2015 год четверть (в Республике Коми в 2008 году почти треть) всей финансовой помощи (табл. 6.6).

Таблица 6.6. Иные межбюджетные трансферты консолидированных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа*

Субъект	2008 г.		2010 г.		2015 г.		2015 к 2008, раз
	Сумма, млрд. руб.	%**	Сумма, млрд. руб.	%**	Сумма, млрд. руб.	%**	
г. Санкт-Петербург	2,0	7,9	7,6	21,4	4,2	12,9	2,1
Республика Карелия	1,4	21,1	1,2	12,4	2,3	19,7	1,6
Ленинградская область	0,4	5,9	1,6	13,0	2,3	17,0	5,1
Псковская область	0,3	5,7	1,2	10,1	2,3	18,4	6,6
Архангельская область	2,7	17,9	2,2	10,5	1,8	10,8	0,6
Мурманская область	3,4	25,5	2,2	20,7	0,7	9,0	0,2
Республика Коми	1,5	29,6	2,1	23,4	0,6	9,0	0,4
Калининградская область	0,6	5,9	1,2	6,1	0,4	1,9	0,7
Вологодская область	0,8	16,6	1,7	17,3	0,3	3,4	0,4
Новгородская область	0,5	10,5	1,3	17,6	0,2	4,6	0,4
СЗФО	13,8	13,4	22,5	15,0	15,0	10,7	1,1
Российская Федерация	110,2	9,7	214,9	13,1	149,6	9,0	1,4
* Статья «иные межбюджетные трансферты» появилась в бюджетной классификации доходов в отчетности Казначейства России с 2008 года.							
** В % к объему межбюджетных трансфертов.							
Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhetny-subektov/							

Во-вторых, имеет место усиление роли неформализованных механизмов распределения дотаций.

В России существует только один вид финансовой помощи, распределяемой на основании законодательно установленной методики, – дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (с 2000 г.). Как отметила профессор МГУ директор региональной программы Независимого института социальной политики Н.В. Зубаревич, это самый «честный» вид дотаций²⁸⁸.

Несмотря на то, что в бюджетных посланиях Президента Федеральному Собранию не раз отмечалась необходимость упорядочения межбюджетных отношений в части распределения трансфертов по установленным и понятным методикам, доля формализованных дотаций, напротив, сократилась. В 2005 г. они составляли 50% объема всех трансфертов из федерального бюджета, в 2015 году их доля снизилась до 27,5%. В то же время в кризисных условиях, при усилении так называемого «ручного управления», происходит наращивание объемов неформализованного вида дотаций – на сбалансированность бюджетов. В 2015 г. по сравнению с 2008 г. их объем вырос в 4,2 раза и составил 33% объема всех дотаций (табл. 6.7).

Таблица 6.7. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и на поддержку мер по обеспечению сбалансированности территориальных бюджетов Российской Федерации

Вид дотации	2000		2005		2010		2015		2015 г. 2005 г., раз
	Сумма, млрд. руб.	%*	Сумма, млрд. руб.	%	Сумма, млрд. руб.	%	Сумма, млрд. руб.	%	
Дотация на выравнивание	6,1	100	191,31	99,995	398,4	76,0	487,7	74,9	80,0
Дотация на сбалансированность	0,0	0,0	0,01	0,005	106,0	20,2	152,4	23,4	-

* В % к общему объему дотаций.
 Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

²⁸⁸ Зубаревич Н. Ржавые скрепы сверхцентрализации [Электронный ресурс] // Эксперт. – 2014. – №3(882). – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2014/03/rzhavyieskrepyi-sverhtsentralizatsii/>

В-третьих, под такую форму финансовой помощи, как дотации, устанавливаются конкретные цели.

Ряд нормативно-правовых документов²⁸⁹ обозначил необходимость обеспечения самостоятельности бюджетов субъектов и муниципальных образований путем планомерного повышения нецелевой финансовой помощи (дотаций). Соблюдение данной меры, не являющейся новшеством бюджетной политики в России, становится все более формальным. Согласно основным направлениям бюджетной политики на 2015–2017 гг., было запланировано, что в 2015 году 16,4% всех дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ будет предоставлено на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы.

Это противоречит содержанию данного типа финансовой помощи. Вопреки положению бюджетного законодательства о предоставлении дотаций «без установления направлений и (или) условий их использования»²⁹⁰, федеральный центр всё же задал территориям направления использования почти 1/5 объема дотаций.

Подытоживая, следует отметить, что действующая в России система межбюджетных отношений региона с федеральным центром выстроена на фискальном подчинении территориальных органов управления. В результате задача сбалансированности бюджетов субъектов Федерации как ключевая в области бюджетной политики осуществляется за счет вторичного перераспределения бюджетных ресурсов, что делает региональные органы власти нуждающимися в дополнительных бюджетных ресурсах на выполнение возрастающих полномочий, а территории – уязвимыми с позиций обеспечения экономической безопасности.

²⁸⁹ Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов; Постановление Правительства РФ «О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации» от 13.04.2010 № 231; Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 01.12.2014 № 384-ФЗ.

²⁹⁰ Статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

6.2. Управление межбюджетными отношениями на уровне «Регион – муниципалитет»

В условиях федеративного государства исследование системы межбюджетных отношений без муниципального уровня не может претендовать на полноту и комплексность. Именно в муниципальном звене вертикали власти, наиболее приближенном к населению, закладываются ключевые возможности по достижению сбалансированности территориальной бюджетной системы, а значит, обеспечения экономической безопасности государства.

При бюджетном федерализме параметры распределения бюджетных доходов по вертикали управления прямым образом влияют на уровень бюджетных возможностей и самостоятельности того или иного бюджета. Как свидетельствует опыт развитых государств, в стабильной рыночной экономике межбюджетные отношения способствуют формированию достаточно самостоятельных местных бюджетов, учитывающих потребности локальных территорий. Но в России с 2003 года²⁹¹ пока не найдено приемлемого соотношения между объективно необходимым выравниванием бюджетной обеспеченности и созданием стимулов для развития доходного потенциала муниципальных образований. Распределение доходов между уровнями бюджетной системы на примере Вологодской области, которая в числе пилотных перешла к реализации 131-го Федерального закона²⁹², характеризует низкую долю местных бюджетов как в валовом продукте (2,9% в 2014 году), так и в консолидированном бюджете региона (21% в 2015 году) (табл. 6.8).

Данная тенденция обусловлена главным образом тем, что происходившее в 2004–2015 гг. реформирование межбюджетных отношений на муниципальном уровне, проявившееся в уменьшении количества местных налогов и сокращении перечня и нормативов отчислений в местные бюджеты от федеральных и региональных налогов, привело к сокращению доходных источников местных бюджетов.

²⁹¹ С момента принятия Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

²⁹² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ.

Таблица 6.8. Распределение собственных и налоговых доходов между уровнями бюджетной системы на примере Вологодской области, в %

	2004	2005	2006	2010	2014	2015
ВРП, млн. руб.	161379	194000	201900	213200	388403	н.д.
Собственные доходы бюджетов, млн. руб.						
Областной бюджет	15138,7	15390,5	21582,3	25845,9	34960,8	35418,3
Местные бюджеты	7920,0	8065,5	6081,6	10108,1	11345,5	11896,10
Распределение собственных доходов между уровнями бюджетной системы, % от ВРП						
Областной бюджет	9,4	7,9	10,7	12,1	9,0	н.д.
Местные бюджеты	4,9	4,2	3,0	4,7	2,9	н.д.
Налоговые доходы бюджетов, млн. руб.						
Консолидированный бюджет	14099,2	21931,6	22119,2	25381,8	42602,2	43451,1
Областной бюджет	6509,3	14577,2	14788,6	18243,5	33635,8	34087,7
Местные бюджеты	6513,8	7354,4	7337,8	7034,1	8966,5	9363,4
Распределение налоговых доходов между уровнями бюджетной системы, % к консолидированному бюджету						
Областной бюджет	34	67	82	71	79	79
Местные бюджеты	66	33	18	29	21	21
Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/ ; Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#						

Так, по Российской Федерации снижение составило 40%, по Северо-Западу – 37%, по Вологодской области – 42% (табл. 6.9). Из структуры местных доходов оказались исключены нормативы отчислений по платежам за пользование недрами и природными ресурсами, уменьшены нормативы отчислений по налогу на доходы физических лиц с 50–70% в 2004 году до 2–15%²⁹³ в 2015 году. Роль налога на прибыль в формировании местных бюджетов сведена к нулю.

Таблица 6.9. Динамика структуры налоговых доходов местных бюджетов Российской Федерации, Северо-Западного федерального округа и Вологодской области в 2004 и 2015 гг., в %

Наименование налога	2004			2015		
	РФ*	СЗФО	ВО	РФ	СЗФО	ВО
Налог на прибыль	32,83	25,24	30,96	0,93	0,00	0,00
НДФЛ	39,89	39,39	43,46	62,28	65,21	63,96
Налог на игорный бизнес	0,35	0,24	0,31	0,00	0,00	0,00
Акцизы	2,17	5,12	4,65	2,81	2,60	2,93
Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	2,31	4,58	1,27	3,64	6,15	0,00
ЕНВД	2,77	3,10	1,28	7,69	7,42	9,33
ЕСХН	0,03	0,01	0,00	0,74	1,99	0,12
Налог на имущество физических лиц	0,56	0,82	0,61	2,40	1,93	5,76
Налог на имущество организаций	7,17	8,72	8,43	0,41	1,03	0,00
Водный налог	0,36	0,96	0,92	0,00	0,00	0,00
Земельный налог	4,70	3,83	4,20	16,21	10,47	15,74

²⁹³ По данным Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Государственная пошлина	0,65	0,77	0,42	1,82	1,52	1,90
Налог на дарение	0,16	0,27	0,12	0,00	0,00	0,00
Налог с продаж (по расчетам за 2003 год)	0,37	0,45	0,30	0,00	0,00	0,00

* РФ – Российская Федерация, СЗФО – Северо-Западный федеральный округ, ВО – Вологодская область.
 Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс].
 – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

На время переходного периода (до 2009 года) необходимость подобного перераспределения значительного объема налоговых источников в пользу регионов могла быть обоснована целесообразностью сглаживания дифференциации доходного потенциала муниципальных образований, крайне неравномерных по уровню экономического развития. Однако факт нарастающей централизации налогов в региональном бюджете очевиден: в 2015 году 79% налоговых доходов были переданы в областной бюджет (для сравнения: в 2004 году – 34%).

Наиболее стабильным источником пополнения муниципальной казны остаются местные налоги – налог на имущество физических лиц и земельный налог. Но, несмотря на достаточно стабильную тенденцию роста значимости данных налогов в местных доходах Вологодской области, ощутимой поддержки они пока не приносят – 16,9% в собственных доходах, 21,5% – в налоговых доходах (справочно: 19% по РФ) (рис. 6.3). Безусловно, положительная тенденция во многом связана с совершенствованием законодательной базы собираемости налогов и проведением территориальными органами управления усиленной работы по повышению ее уровня.



Рисунок 6.3. Доля местных налогов в доходах бюджетов муниципальных образований Вологодской области в 2004–2015 гг., в %

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

До сих пор не удалось остановить тенденцию роста муниципальной дотационности. Судя по данным мониторинга местных бюджетов за 2015 год, проведенного Минфином России²⁹⁴, только у 15,5% муниципалитетов доля дотаций в общем объеме доходов (за исключением субсидий) менее 5%.

По нашим расчетам²⁹⁵, если за счет налоговых и неналоговых доходов муниципалитеты Вологодской области в 2003 году покрывали свыше 70% расходов, то по итогам исполнения бюджета 2015 года – 61% расходов профинансирован за счет межбюджетных трансфертов. Удельный вес трансфертных платежей в Вологодской области увеличился с 36% в 2004 году до 63% в 2015 году (рис. 6.4).



Рисунок 6.4. Структура доходов местных бюджетов Вологодской области в 2004–2015 гг., в % к общей сумме доходов

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

Межбюджетные трансферты, включенные Бюджетным кодексом в состав собственных доходов местных бюджетов, создают иллюзию прочности их финансовой базы. Однако 85,5% муниципалитетов Вологодской области являлись в 2015 году дотационными. В таких условиях выполнение органами МСУ собственных полномочий зависит в большей степени от размера финансовой помощи, а не от качества управленческой деятельности.

²⁹⁴ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2015 год: Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2016/06/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_z_a_2015_god.pdf

²⁹⁵ Рассчитано авторами по данным Казначейства России и Росстата.

В целях оказания финансовой помощи муниципалитетам в Вологодской области созданы региональные фонды для выравнивания бюджетной обеспеченности, для финансового обеспечения переданных государственных полномочий и для долевого финансирования социально значимых расходов. Нагрузка областного бюджета, связанная с необходимостью оказания безвозмездной финансовой помощи местным бюджетам, оценивалась с 2007 г. на уровне 40% расходов бюджета.

В 2008 году Вологодская область воспользовалась законодательным правом²⁹⁶ в сфере межбюджетных отношений и апробировала новый инструмент управления – замену дотации (или ее части) дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ. В основу данного инструмента положено стимулирование муниципалитетов к увеличению их доходного потенциала, поскольку превышение поступающих доходов над расчетным объемом дотации не изымалось в бюджет региона. Замена дотаций в регионе осуществлена для всех трех типов муниципальных образований. Налоги, закрепленные за бюджетами районов по нормативам, сформировали по итогам 2008 года в среднем половину их собственных доходов, в отдельных районах – до 60-80% (табл. 6.10).

Таблица 6.10. Результат замены дотаций муниципальным образованиям Вологодской области дополнительными нормативами отчислений от региональных налогов и сборов в 2008 году

Муниципалитет	Дополнительные доходы по дифференцированным нормативам, млн. руб.	Доля дополнительных доходов в собственных доходах, %
Местные бюджеты, всего	2170,7	19,05
Городские округа	356,9	5,1
Муниципальные районы	1751,6	48,4
Поселения	62,1	7,9
Источники: рассчитано по данным Департамента финансов Вологодской области.		

Однако ни дополнительные отчисления от налогов, ни система трансфертов не служат инструментами собственной бюджетной политики органов местного самоуправления – одного из наиболее действенных рычагов публичного управления в условиях современной рыночной экономики.

²⁹⁶ Право регионов РФ передавать дополнительные доходные источники муниципалитетам (в соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ).

Оценивая в целом сбалансированность местных бюджетов, следует иметь в виду, что она является формальной. Законодательно закрепленных за ними доходных источников недостаточно для финансирования расходных полномочий органов местного самоуправления. Если в 2003 году 71% налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов обеспечивал финансирование их совокупных расходов, то в 2015 году данный показатель снизился до 38%. При существующем механизме распределения налоговых источников между уровнями публичной власти растущий дефицит собственных доходов муниципалитетов на финансирование общего объема расходных полномочий покрывался за счет системы межбюджетных трансфертов.

Несовершенство межбюджетных отношений в регионе проявляется и в неспособности обеспечить на своей территории равный доступ населения к бюджетным услугам, о чем свидетельствует дифференциация муниципалитетов по уровню бюджетной обеспеченности. Так, в 2005–2015 гг. разрыв между наиболее и наименее обеспеченными муниципалитетами по уровню собственных доходов на 1 жителя составлял до 9 раз²⁹⁷.

Серьезное препятствие для обеспечения территориальной экономической безопасности на местном уровне представляет весьма существенная дифференциация по степени фискальной автономии трех типов муниципальных образований. Согласно данным мониторинга²⁹⁸, в бюджетах городских округов аккумулируется 57,1% налоговых доходов, в бюджетах муниципальных районов – 28,3%, в бюджетах городских и сельских поселений – 7,6 и 7,0% соответственно. Связано это как с уровнем социально-экономического развития территорий, так и с установленным закреплением нормативов по налоговым доходам. Как следует из результатов исследования²⁹⁹, районный и

²⁹⁷ Рассчитано по данным правовых актов органов местного самоуправления Вологодской области о местных бюджетах [Электронный ресурс] // Справочно-поисковая система Консультант плюс.

²⁹⁸ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2015 год // официальный сайт Министерства финансов РФ. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2016/06/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_z_a_2015_god.pdf

²⁹⁹ Печенская М.А. Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 164 с.

поселенческий уровни были сформированы в отрыве от их финансово-экономической базы. Поэтому наши расчеты на основе данных Росстата показали, что 95% поселений на территории Вологодской области существуют более чем на 80% благодаря дотационным вливаниям из областного бюджета.

Нельзя не отметить, что образование поселенческого уровня МСУ и возникновение необходимости разделения экономической базы между поселениями и районом ухудшило бюджетную ситуацию в районном звене. Собственные доходы районов снизились в 3,3 раза по сравнению с уровнем 2005 г. и почти в 5 раз увеличилась их зависимость от финансовой помощи из других бюджетов. Если в 2005 г. в 73% районов Вологодской области показатель бюджетной обеспеченности на 1 жителя складывался преимущественно из собственных поступлений, то по итогам 2006 г., напротив, он во многом стал зависеть от величины межбюджетных трансфертов (табл. 6.11).

Таблица 6.11. Обеспеченность собственными доходами на одного жителя в муниципальных районах Вологодской области в 2005–2006 гг.

Муниципальный район	Собственные доходы на одного жителя, руб.		Доля собственных поступлений в доходах, %	
	2005 г.	2006 г.	2005 г.	2006 г.
Усть-Кубинский	3777	3298	42,3	20,0
Белозерский	6235	2877	81,0	21,7
Бабаевский	7719	2616	78,5	21,5
Кадуйский	12183	2570	100,0	19,8
Кирилловский	5180	2569	64,3	20,7
Сокольский	5655	2499	66,0	26,5
Чагодощенский	6527	2363	64,1	16,9
Грязовецкий	6806	2264	93,7	22,7
Тотемский	7531	2133	87,7	16,5
Шекснинский	5182	2034	83,5	20,0
Великоустюгский	6647	2009	81,5	17,7
Череповецкий	7646	2001	100,0	20,2
Нюксенский	7650	1932	78,4	13,1
Вытегорский	8487	1744	100,0	17,2
Харовский	4239	1743	60,8	15,1
Сямженский	3916	1632	52,6	11,9
Вологодский	4875	1619	78,5	16,4
Междуреченский	5069	1504	55,8	21,5
Вашкинский	4134	1328	47,0	8,8
Вожегодский	3668	1302	49,8	9,9
Устюженский	3148	1256	50,3	9,1
Тарногский	3152	1212	42,5	9,3
Кич-Городецкий	2924	1176	46,5	10,5
Верховажский	3227	1168	49,1	10,6
Бабушкинский	3367	1148	58,1	9,7
Никольский	2587	1002	46,1	9,4
Источники: рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst19/DBInet.cgi#1				

Таким образом, обеспечение экономической безопасности главным образом зависит от финансовой помощи вышестоящих уровней управления. Реформирование территориальных основ местного самоуправления, начатое без какой-либо взаимосвязи с экономической базой территорий, до сих пор не создало стимулов и точек роста для формирования достаточных для исполнения бюджета развития территорий, а не их выживания.

6.3. Совершенствование межбюджетных отношений

В результате выявления проблем в организации бюджетного взаимодействия на различных уровнях вертикали власти и управления, а также опираясь на исследования ведущих ученых-экономистов, возможно определить направления совершенствования межбюджетных отношений как ключевого фактора экономического роста для реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Направление 1. Повышение эффективности разграничения бюджетных полномочий между уровнями бюджетной системы.

Крайне необходимым условием решения данного вопроса становится реализация принципа соответствия полномочий, возложенных на органы власти, и потребностей в финансовых средствах. В связи с этим передача полномочий должна осуществляться одним из способов: делегированием полномочий вместе с четким расчетом и обоснованием их финансового обеспечения в форме субвенций или передачей собственных полномочий совместно с доходными источниками. Безусловно, второй способ считается более предпочтительным для регионов, поскольку повышает прозрачность межбюджетных отношений и упрощает финансовые потоки. Вместе с тем, учитывая разнообразие субъектов Российской Федерации по природно-климатическим условиям проживания населения, по его численности и составу, обеспеченности ресурсами, степени экономического развития, можно констатировать, что формирование справедливых и макростабильных межбюджетных отношений существенно осложняется.

Для определения объема ресурсов, необходимого бюджетному уровню, во многих зарубежных странах применяют методику расчета социально необходимых размеров территориальных бюджетов с учетом специфических особенностей каждого региона. Внедрение подобной практики в Российской Федерации будет способствовать решению трех следующих важнейших проблем в условиях разграничения полномочий:

- упорядочение процесса обоснования финансовых потребностей бюджета любого уровня;
- нейтрализация субъективных факторов при формировании и принятии бюджета;
- формирование ориентиров эффективного разделения налогов и сборов между уровнями бюджетной системы.

По мнению д.э.н., профессора Л.С. Гринкевич³⁰⁰, минимально необходимый бюджет любого уровня должен на 100% покрываться за счет собственных закрепленных доходных источников. Это означает, что государство гарантирует населению страны предоставление достаточного объема финансовых ресурсов для нормального функционирования объектов социальной и производственной инфраструктуры.

Затрагивая тему делегирования расходных обязательств, нельзя не отметить, что федеральный центр, продекларировав самостоятельность региональных органов и местного самоуправления, не создал систему распределения власти и собственности, позволяющую указанным органам выполнять свои функции. Наибольший объем делегированных полномочий приходится на местный уровень, как наиболее приближенный к населению. Так, на местные бюджеты Вологодской области перекладывается все большая ответственность за осуществление делегируемых им Федерацией и регионом полномочий по решению социально-экономических проблем. Значительное увеличение расходов (с 2006 г. – треть совокупных расходов, тогда как до

³⁰⁰ Гринкевич Л.С., Казаков В.В. Межбюджетные отношения в Российской Федерации на современном этапе // Известия Томского политехнического университета. – 2008. – Т. 312. – № 6. – С. 10-15.

2004 г. – 10%) на выполнение переданных полномочий отрицательно сказывается на исполнении собственных расходных обязательств.

Тенденция к уменьшению возможностей органов местного самоуправления самостоятельно определять приоритетные направления расходования средств усилилась после внесения в 2007 г. изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса, согласно которым с 2008 г. установлены дополнительные условия получения дотаций и субсидий в зависимости от уровня финансовой помощи, оказываемой муниципалитету. В Вологодской области еще имеются муниципалитеты, администрации которых (исходя из дополнительных условий предоставления трансфертов) не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не упомянутые в ФЗ №131. Таким муниципалитетам субвенции не перечисляются. Однако ряд делегированных государственных полномочий, на исполнение которых нацелены данные трансферты, должны финансироваться в обязательном порядке (например, обеспечение федеральных льгот ветеранам и участникам боевых действий).

Вследствие неполного финансирования расходных обязательств, переданных как муниципалитетам, так и регионам с вышестоящего уровня, территориальные органы власти должны изыскивать дополнительные собственные средства на их покрытие. К примеру, в 2004 – 2014 гг. органы местного самоуправления Вологодской области ежегодно изыскивали финансовые ресурсы для 5% нефинансируемых полномочий, принятых нормативно-правовыми актами на вышестоящих уровнях власти.

Подчеркнем, что при проведении децентрализации вопросы разделения полномочий и распределения ресурсов следует рассматривать совместно всеми уровнями власти. Принятие законов, увеличивающих количество полномочий нижестоящих органов власти, необходимо подкреплять соответствующей передачей доходов. Разрешение данной ситуации возможно лишь на федеральном уровне путем реализации следующих мер:

- передача делегированных полномочий не федеральным законом, а актами Президента или Правительства (в зависимости от того, в чьем подчинении находится соответствующий федеральный орган исполнительной власти), что повысит оперативность подготовки нормативно-правовой базы передачи полномочий;

- внесение в бюджетное законодательство положения об ограничении объема передаваемых государственных полномочий, обязательных к исполнению (например, за рубежом имеется практика установления предела – в виде определенного процента от общих расходов регионального или местного бюджета, – свыше которого передаваемые полномочия принимаются к исполнению и реализуются нижестоящими органами власти только на добровольной основе);

- обязательность компенсации не только полной стоимости передаваемых полномочий, но и стоимости дополнительных затрат, связанных с их осуществлением на местах.

Направление 2. Повышение налоговой самостоятельности региональных и местных бюджетов.

Для этого необходимо закрепление за территориальными бюджетами такого количества доходных источников, которое станет достаточным для исполнения законодательных полномочий с минимальными вливаниями финансовой помощи и заемных средств. Для повышения налоговой самостоятельности территориальных бюджетов требуется расширение налоговых источников местных бюджетов за счет закрепления за ними 10% норматива отчислений от налога на прибыль, 50% норматива отчислений от транспортного налога, 100% норматива отчислений от налогов на совокупный доход.

Направление 3. Повышение собираемости территориальных имущественных налогов:

- ✓ путем закрепления в Налоговом кодексе РФ минимальных предельных ставок земельного налога;

- ✓ упрощения порядка прохождения процедур по оформлению документов, связанных с регистрацией прав на недвижимое имущество;
- ✓ закрепления в Федеральном законе № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» предельных сроков, в течение которых вновь построенные здания, сооружения и другие строения должны быть зарегистрированы;
- ✓ развития механизма привлечения физических и юридических лиц к ответственности за уклонение от регистрации имущественных прав на объекты недвижимости;
- ✓ совершенствования нормативно-правовой базы налогообложения незавершенных объектов строительства.

Основные меры по повышению собираемости региональных и местных налогов систематизированы и классифицированы в таблице 6.12.

Таблица 6.12. Основные меры в сфере повышения собираемости региональных и местных налогов

<i>Транспортный налог</i>	<i>Налог на имущество физических лиц</i>
Введение обязанности плательщика налога представлять справку об отсутствии задолженности по уплате налога при регистрации, перерегистрации, прохождении технического осмотра. Организация ежемесячных рейдов налоговых инспекторов совместно с органами ГИБДД и службой судебных приставов по работе с лицами, уклоняющимися от уплаты налога. Проведение мониторинга данных о транспортных средствах, подлежащих налогообложению, с целью их актуализации.	Создание в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ информационных систем градостроительной деятельности. Закрепление предельных сроков, в течение которых вновь построенные здания, сооружения и другие строения должны быть зарегистрированы. Разработка законодательного акта по налогообложению незавершенных объектов строительства. Использование дифференцированного подхода определения инвентаризационной стоимости имущества.
<i>Налог на имущество организаций</i>	<i>Земельный налог</i>
Совершенствование информационного взаимодействия финансовых и регистрирующих органов. Выявление фактического наличия имущества и неучтенных объектов, подлежащих налогообложению.	Закрепление в Налоговом Кодексе РФ как максимальных, так и минимальных предельных ставок налога. Проведение мероприятий по выявлению собственников земельных участков и привлечению их к налогообложению.
Источник: Печенская М.А. Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. – 164 с. – (Проблемы эффективности государственного управления).	

Направление 4. Совершенствование налогообложения доходов физических лиц. Основными мерами могут быть:

а) установление ответственности работодателей за выплату заработной платы в «конвертах»;

б) восстановление прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц, что требует корректировки некоторых составляющих налоговой системы³⁰¹;

- установление классификации доходов по характеру источника их получения (трудовые, рентные, пассивные) с целью введения минимальных налоговых ставок на первый вид и максимальных в отношении последних;

- введение особого положения экстремально высоких и экстремально низких доходов: освобождение от налогообложения малообеспеченных слоев населения и введение налога на предметы роскоши;

- установление перечня видов деятельности, имеющих возможность сокрытия доходов (ИП, сдача в аренду помещений, автоперевозки), для сохранения для них единой ставки налога;

в) установление для налоговых агентов ежеквартальной отчетности об удержании и перечислении налога хозяйствующими субъектами в бюджет для повышения контроля своевременности перечисления налога;

г) закрепление статуса и полномочий комиссий по легализации теневой заработной платы;

д) проработка законодательной стороны вопроса контроля за миграцией юридических лиц;

е) повышение финансовой грамотности населения, в т.ч. информирование о социальных последствиях выплат заработной платы в «конвертах» и необходимости раскрытия сведений об организациях и предпринимателях, осуществляющих такие выплаты.

Направление 5. Оптимизация льготного стимулирования по региональным и местным налогам.

³⁰¹ Проблемы и варианты наполнения доходной части бюджета [Эл. рес.] // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2011. – №2(414). – Реж. дост. : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/25876

Надо понимать, что плательщиками федеральных налогов являются все не субъекты Федерации, а население и предприятия страны. В то же время на развитие российской экономики, особенно производственного сектора, налоговая система оказывает подавляющее воздействие. Задачу «видимой» поддержки предприятий государство пытается решить посредством широкого распространения режима льготного налогообложения. Безусловно, высока актуальность и целесообразность льгот, предоставляемых в целях модернизации производства и внедрения инноваций, а также в условиях наличия бюджетной и социальной эффективности. Однако при отсутствии в России компенсационных механизмов одним из результатов подобной системы налогового стимулирования является снижение доходов в бюджетах территорий. По сведениям ФНС России, в 2015 году налоговые доходы бюджетов регионов снизились на 3,5% в результате действия федерального законодательства и на 23,6% в результате принятия локальных нормативно-правовых актов о льготах. Потери местных бюджетов составили 16 и 20% соответственно.

Ярким примером сокращения территориальных доходов от предоставления льгот служат объемы поступлений по налогу на имущество организаций и физических лиц. Если по первому налогу размер предоставленных льгот снизился в 2015 году по сравнению с 2007 годом на 25%, то по налогу на имущество физических лиц он вырос в 4 раза, причем до 96% льгот установлено федеральным законодательством.

Для оптимизации политики налогового стимулирования и формирования перечня эффективных налоговых льгот, нацеленных на решение основной задачи экономического роста, необходима реализация следующих мероприятий.

1. Развитие принципа селективного налогового стимулирования и регулирования:

- введение налоговых преференций для бизнес-структур, занимающихся развитием высокотехнологичного материального производства³⁰²;

- предоставление «налоговых каникул» для вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей и организаций, заявивших о переходе на упрощенную систему налогообложения или на уплату ЕНВД в течение первых 2-х лет деятельности³⁰³.

2. Трансформация механизма предоставления льгот по имущественным налогам путем вариативности необлагаемых площадей в зависимости от отнесения налогоплательщиков к той или иной социальной категории вместо освобождения категорий плательщиков от уплаты³⁰⁴.

3. Внедрение форм компенсаций выпадающих доходов субъектов РФ в результате внесения изменений и дополнений в налоговое законодательство, в том числе вследствие предоставления федеральных налоговых льгот. Одной из таких форм может стать субсидиарный механизм поддержания уровня доходов региональных бюджетов. Целесообразно введение 4-летнего моратория на внесение изменений и дополнений в действующее законодательство о налогах и сборах³⁰⁵.

4. Введение в обязанности налогоплательщиков, получающих налоговые льготы, формировать и предоставлять в финансовые органы отчетность об использовании полученных налоговых льгот.

5. Закрепление права региональных финансовых органов на доступ к информации о налогоплательщиках, получающих налоговые льготы.

6. Учет информации о предоставлении и действии налоговых преференций на всех стадиях бюджетного процесса: при формировании проекта

³⁰² Бодрунов С.Д. Формирование стратегии реиндустриализации России: монография: в 2-х ч. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – СПб. : ИНИР, 2015. – Ч. 1. – 551 с.

³⁰³ О задачах Совета Федерации по реализации положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2015. – №9(562). – Режим доступа : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/54765

³⁰⁴ Проблемы нормативно-правового регулирования кадастрового учета и налогообложения недвижимого имущества // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2015. – №5(558). – Режим доступа : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/52203

³⁰⁵ О задачах Совета Федерации по реализации положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2015. – №9(562). – Режим доступа : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/54765

бюджета – включение величины налоговых льгот в прогнозируемый объем налоговых поступлений; в процессе исполнения бюджета – контроль использования налоговых льгот; при составлении отчета об исполнении бюджета – включение данных об эффективности и результативности льгот.

Направление 6. Повышение доходного потенциала региональных и местных бюджетов посредством развития малого и среднего предпринимательства. Этому будут способствовать:

- ✓ развитие механизмов имущественной поддержки субъектов малого и среднего бизнеса,
- ✓ совершенствование системы налогообложения местного бизнеса за счет закрепления за местными бюджетами дополнительных налоговых доходов на совокупный доход,
- ✓ проведение анализа финансовой обоснованности корректирующих коэффициентов по ЕНВД на предмет их соответствия экономическому положению территорий с учетом достижения баланса интересов бизнеса и бюджетов.

Направление 7. Привлечение в территориальные бюджетные системы неналоговых поступлений от использования имущества и земель. Первоочередными мерами должны стать:

- ✓ установление порядка своевременного принятия решений о заключении новых и продлении сроков истекающих договоров аренды;
- ✓ создание реестра государственного и муниципального имущества, которое может быть передано в аренду, обеспечение доступности каждого желающего к данным сведениям;
- ✓ установление порядка контроля над использованием государственной и муниципальной недвижимости, правильностью начисления и своевременным внесением арендной платы;
- ✓ проведение системного мониторинга результатов финансово-хозяйственной деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Направление 8. Развитие форм межмуниципального сотрудничества.

Одним из существенных резервов экономии средств местных бюджетов и достижения бюджетной сбалансированности является межмуниципальная кооперация, которая подразумевает объединение усилий нескольких муниципалитетов по совместному предоставлению гражданам муниципальных услуг (совместное содержание детских оздоровительных лагерей, учреждений дополнительного образования, родильных домов, поликлиник, станций скорой медицинской помощи и т.п.). Такой подход позволяет муниципальным образованиям соблюсти взаимный интерес путем максимальной загрузки имеющихся муниципальных учреждений, получая при этом финансовые средства из соответствующих бюджетов, с одной стороны и избегая необходимости расходования бюджетных средств на строительство новых муниципальных учреждений – с другой.

Возможность объединения муниципальных образований в союзы и ассоциации предусмотрена законодательством большинства зарубежных стран. Зарубежный опыт предлагает множество вариантов решения задач, выходящих за рамки возможностей одного небольшого муниципального образования. В этой связи следует рассмотреть целесообразность использования в российской практике таких форм межмуниципального сотрудничества, как:

- объединение ресурсов в форме софинансирования расходов (в настоящее время по российскому законодательству данной функцией могут обладать либо юридические лица, либо фонд, созданный в рамках межмуниципального сотрудничества);
- заключение договора о приобретении услуг (в России расходование бюджетных средств на приобретение услуги должно соответствовать процедурам закупки, тогда как в других странах практикуют снижение цены услуги в рамках межмуниципального соглашения);
- создание совместных администраций, что особенно актуально в условиях нехватки квалифицированных кадров;

– развитие ассоциативных форм межмуниципального сотрудничества (в настоящее время российские муниципальные ассоциации / советы не могут перейти от чисто политической сферы активности к управленческой или хозяйственной, хотя законодательно ассоциациям муниципальных образований разрешено осуществлять предпринимательскую деятельность, приобретать и реализовывать ценные бумаги, имущественные и неимущественные права, участвовать в хозяйственных обществах и товариществах на вере в качестве вкладчика, если это служит достижению целей, ради которых они созданы);

– формирование кредитных организаций, способных вести выдачу беспроцентных ссуд (в советской практике существовало добровольное общественное кредитование – касса взаимопомощи, которая выдавала беспроцентные ссуды; российское законодательство допускает создание потребительских кооперативов граждан (ФЗ №117-ФЗ), однако оно не регулирует взаимоотношения юридических лиц, поэтому эта форма межмуниципального сотрудничества пока не может быть реализована на практике).

Кроме того, развитию межмуниципального сотрудничества в России мешают внутренние и внешние факторы. К их числу относятся: процедурные сложности; отсутствие стимулов к повышению эффективности хозяйствования вследствие укрепления модели превалирования бюджетного выравнивания муниципалитетов перед бюджетной автономией; отсутствие острой необходимости объединения ресурсов; низкая квалификация муниципальных служащих и другие.

Направление 9. Расширение инструментов управления бюджетным процессом.

Для обеспечения экономической безопасности с позиций сбалансированности бюджетной системы муниципальных образований в зарубежной практике накоплен опыт привлечения финансовых институтов в качестве основного инструмента финансирования временных кассовых разрывов и дефицита бюджетов. В России основными инструментами в данном направле-

нии традиционно являются банковские и бюджетные кредиты. Из-за разницы в процентных ставках обслуживание бюджетных кредитов для муниципалитетов дешевле, нежели обслуживание банковских кредитов. Однако основной риск предоставления бюджетных кредитов связан с возможной недостаточностью свободных финансовых ресурсов регионального бюджета, необходимых для покрытия кассовых разрывов, возникающих в ходе исполнения местных бюджетов.

В ряде стран Западной Европы с целью эмиссии долговых обязательств от имени муниципалитетов, обеспечения им доступа к дешевым и долгосрочным рыночным заимствованиям и управлению долгом местных властей привлекаются государственные финансовые институты – государственные долговые агентства и банки с особым статусом.

Между тем российские муниципалитеты практически не используют рыночные заимствования как инструмент инвестиционной политики. В этой связи в настоящее время рассматривается вопрос о создании в России специализированной организации – долгового агентства. Такое агентство будет консолидировать потребности муниципалитетов в привлечении средств на российском рынке капитала путем выпуска крупных облигационных займов для кредитования дефицитов местных бюджетов. Указанный механизм консолидации заимствований расширит доступ муниципалитетов на финансовый рынок, снизит связанные с заимствованиями издержки и стоимость ресурсов. Предполагается, что агентство будет решать задачи выпуска и размещения заимствований муниципалитетов в целях удовлетворения их потребностей в финансировании инвестиционных программ, программ развития и модернизации инфраструктуры.

Однако введению в действие подобного рынка в Российской Федерации препятствуют определенные трудности.

Во-первых, российские муниципалитеты сильно разнородны по своему финансово-экономическому положению, имеют разный кредитный рейтинг, а подавляющее большинство не имеет такого рейтинга вовсе.

В основе высокой кредитоспособности местных органов власти в развитых западных странах лежит принцип, возведенный в норму закона: муниципалитеты не могут быть банкротами по определению. Исходя из этого, например во Франции и Швеции, создается система взаимных гарантий со стороны муниципалитетов и надзора со стороны центральных правительств, которая выводит рейтинг обязательств муниципального долгового агентства на уровень суверенного рейтинга. В России же, напротив, закреплён принцип, в соответствии с которым Федерация не отвечает по долгам своих субъектов, а субъекты не отвечают по долгам Федерации и по долгам муниципальных образований, хотя это не способствует возникновению однородного по кредитному качеству массива долговых обязательств местной власти. Поэтому для России чрезвычайно важно изменить данный принцип.

Повышению рейтинга облигационных займов, выпускаемых агентством, может способствовать также законодательное закрепление положения о том, что средства для обслуживания и погашения кредитов, выданных местному органу, списываются с его лицевых счетов в бесспорном порядке. Ведь главным для рейтинговых агентств является наличие средств и надёжность механизма доступа к ним.

Во-вторых, действующим Бюджетным кодексом Российской Федерации установлено, что за счет займов могут финансироваться только инвестиционные расходы и расходы по погашению существующего долга (исключая проценты по займам, которые платятся из текущих расходов). Поэтому на законодательном уровне должна быть исключена возможность направления полученных от агентства средств на текущие расходы или на реализацию коммерческих проектов. Однако такое агентство нецелесообразно создавать без широкого развития на местном уровне бюджетных программ инвестиционного характера, направленных на создание «общественных благ», обеспечивающих необходимую динамику социально-экономического развития и реализацию приоритетных национальных проектов.

Создание агентства упростит для муниципальных образований процедуру привлечения заемных средств на выгодных условиях с целью финансирования инвестиционных программ. В то же время во взаимоотношениях агентства с муниципалитетами необходимо предусмотреть, чтобы объем размещения ценных бумаг определялся муниципалитетом, оговаривалась максимальная ставка их размещения, а срок обращения облигаций согласовывался с муниципалитетом. Важно также не допускать того, чтобы такое агентство превратилось в монополиста, диктующего муниципалитетам безальтернативный вариант кредитования, и стало очередной бюрократической структурой³⁰⁶.

Направление 10. Повышение качества межбюджетного планирования (в частности, решение вопроса о нерегулярности перечисления трансфертов и о связанном с ней кризисе неплатежеспособности). Реализации этого направления будут способствовать:

- введение в Бюджетный кодекс нормы, закрепляющей распределение межбюджетных трансфертов по субъектам Российской Федерации к первому чтению проекта федерального бюджета на очередной финансовый год;
- исключение субсидий из перечня целевых трансфертов, подлежащих в случае неосвоения возврату, поскольку они передаются на софинансирование программ социально-экономического развития;
- повышение взаимосвязи стадий бюджетного планирования и составления отчетности об исполнении бюджета³⁰⁷.

Направление 11. Совершенствование структуры межбюджетных трансфертов.

В настоящее время структура межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям характеризуется доминированием целевых трансфер-

³⁰⁶ Пахомов С.Б. Облигации вместо кредитов [Электронный ресурс] // Бюджет. – 2006. – №4. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/5329.php>.

³⁰⁷ Формирование отчета в начале следующего финансового года не позволяет при составлении бюджета на очередной год учитывать недостатки бюджетного процесса прошлого года. Разрыв между отчетом об исполнении бюджета предыдущего года и планированием бюджета на очередной год приводит к тому, что неэффективные направления деятельности продолжают финансироваться, а на развитие новых приоритетных расходов недостаточно средств.

тов, их дробностью (более 200 видов субвенций и субсидий), значительным объемом делегированных полномочий. Всё это снижает финансовые источники и административно-управленческий потенциал муниципалитетов для проведения собственной политики. Кроме того, это приводит к увеличению финансовых потоков, а следовательно, и росту расходов на их обслуживание. Причем правила предоставления и использования субсидий и субвенций – разные, большинство их предоставляется бессистемно. Значительная доля субвенций на выполнение делегируемых полномочий в бюджетных доходах несет в себе две группы рисков для повышения качества финансового управления муниципальными финансами. Во-первых, муниципальные власти могут быть не заинтересованы в максимально эффективном исполнении чужих, по сути, полномочий. Во-вторых, асимметрия информации и разнонаправленные изменения в потребностях финансирования делегированных полномочий неизбежно снижают эффективность данного инструмента³⁰⁸.

Тем самым структура межбюджетных трансфертов требует оптимизации по следующим направлениям:

- переход от трансфертов, имеющих узкую целевую направленность, к блочным широкоцелевым трансфертам;
- сокращение роли субсидий и субвенций в межбюджетных трансфертах. Необходимо объединить большое количество видов субсидий в два крупных блока: 1) широкоцелевые субсидии, отражающие общие приоритеты федерации, региона и муниципалитета и распределяемые на основе единой методики; 2) субсидии, распределяемые на конкурсной основе в рамках реализуемых федеральных и субнациональных крупных проектов, связанных, в первую очередь, с воздействием на систему расселения.

Актуальным направлением изменения межбюджетной политики должно стать снижение субвенций вследствие ограничения практики передачи

³⁰⁸ Реальный федерализм, местное самоуправление, межбюджетная политика: тезисы Программы, разработанной экспертной группой №12 по обновлению «Стратегии-2020» // Официальный сайт обновления Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года. – Режим доступа: <http://2020strategy.ru>.

полномочий с вышестоящего на местный уровень. В этой связи необходимо пересмотреть сложившуюся систему их разграничения:

- закрепить делегируемые полномочия за местными уровнями власти в качестве их собственных с одновременным предоставлением доходов;
- отказаться от делегирования некоторых полномочий путем замещения субвенций прямыми расходами из вышестоящих бюджетов;
- обеспечить стабильность законодательства о разграничении полномочий на 5 лет (изменение возможно только на договорной основе).

Тем самым увеличение доли нецелевых межбюджетных трансфертов (дотаций) в общем объеме межбюджетных трансфертов позволит муниципальным образованиям направлять бюджетные ресурсы на наиболее важные и неотложные направления финансирования.

Направление 12. Разработка федеральной методики оценки бюджетных потребностей.

Одной из ключевых проблем российской бюджетной системы, особенно остро проявляющейся на уровне местного самоуправления, является отсутствие объективных критериев финансовой оценки объема бюджетных ресурсов, необходимых для обеспечения расходных обязательств органов публичной власти. Именно это служит причиной передачи расходных полномочий без предоставления доходных источников.

Методики распределения средств фондов финансовой поддержки и фондов софинансирования расходов содержат в основном только расчет долей фонда, причитающихся каждой территории. При этом оценка финансовых потребностей проводится на основе сложившейся структуры расходов бюджета и не отражает реальной потребности в финансовых ресурсах. Т.е. происходит разрыв между принципами перераспределения бюджетных средств и методами определения необходимого объема финансовых ресурсов для исполнения полномочий. Хотя в Вологодской области разработаны нормативы оценки расходных полномочий по муниципальным образованиям (закон области «О нормативах расходных потребностей») и средства фонда

финансовой поддержки между муниципальными образованиями распределяются с учетом данных показателей, решением вопроса может стать лишь разработка методики оценки бюджетных потребностей на уровне Федерации.

Таким образом, система межбюджетных отношений в Российской Федерации характеризуется наличием ряда проблем, создающих дестабилизирующие риски бюджетной системы и, как следствие, препятствующих обеспечению экономической безопасности территорий. Среди них:

- реализация основного принципа бюджетного федерализма – повышение самодостаточности территорий, происходящая главным образом путем вторичного перераспределения бюджетных ресурсов;
- рост делегированных с федерального на территориальный уровень полномочий, не обеспеченных доходными источниками;
- необоснованные пропорции распределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы (перевес финансовых поступлений в пользу федерального центра);
- ограниченность набора инструментов управления межбюджетными отношениями, сводящихся в основном к межбюджетным трансфертам;
- широкое применение регулирующих налогов и дополнительных нормативов отчислений от налогов, не являющихся инструментами собственной бюджетной политики территориальных органов власти – одного из наиболее действенных рычагов публичного управления в условиях современной рыночной экономики;
- несоответствие объема источников финансовых ресурсов различных уровней объема выполняемых органами власти и управления функций и др.

Предложенные по указанным направлениям меры дадут возможность нейтрализовать существующую фрагментарность управленческих воздействий, препятствовать минимизации доходной базы территориальных бюджетов, привлечь в них дополнительные доходы, повысить эффективность использования бюджетных средств, создать важные финансовые и институциональные условия для формирования финансово самодостаточных террито-

рий, максимизировать обеспеченность населения региона собственными бюджетными ресурсами, тем самым повысить сбалансированность бюджетной системы. Одновременно с созданием благоприятного режима поиска и мобилизации внутренних источников дополнительных доходов возрастет уровень финансовой безопасности территорий как структурного компонента национальной безопасности государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные выводы и приложения, вытекающие из проведенного исследования, заключаются в следующем.

Вследствие низкой эффективности государственного управления, неспособности адекватно и быстро реагировать на возникающие во внешней и внутренней среде вызовы экономика современной России находится в состоянии системного кризиса. Несмотря на реализацию отдельных крупных и важных проектов, в стране пока не удалось нарастить инвестиционную и инновационную активность, оживить промышленное производство, создать условия для повышения потребительского спроса. В сложившейся ситуации крайне важно найти новые источники экономического роста, определить формы и инструменты их реализации.

Обобщая мнения и оценки отечественных ученых и экспертов, а также результаты собственных исследований, считаем возможным представить следующие предложения, направленные на повышение эффективности реализации Стратегии национальной безопасности России в сфере обеспечения экономического роста.

Преодоление автономной рецессии в экономике России, повышение ее конкурентоспособности на мировых рынках во многом зависит от мер органов управления по **переходу от экспортно-сырьевой модели к новой системе интегрированного и конвергентного типа**. Ее базис должны составить крупные высокотехнологичные производства, которые эффективно взаимодействуют с малым бизнесом на принципах аутсорсинга, субконтрактации и кооперации, реализуя тем самым взаимовыгодные возможности по обмену ресурсами, связями, практическим опытом и знаниями. Для четкого понимания форм, методов и инструментов развития неоиндустриальной экономики, построенной на принципах «сетевой» интеграции, представляется крайне важным разработать и принять Стратегию промышленного развития

страны. А в целях ее успешной реализации на практике – создать региональные агентства экономического развития, обеспечивающие взаимодействие между администрацией, бизнесом, наукой и гражданским обществом.

Ключевым звеном промышленной политики в контексте обеспечения национальной безопасности является **стимулирование инновационной активности** действующих предприятий и **создание условий для возникновения и развития новых инновационных компаний**. Решение этих сложных задач необходимо для повышения добавленной стоимости и снижения степени зависимости российской экономики от импортных товаров, оборудования, технологий. Регенерация производственного потенциала и накопление ресурсов (технологических, кадровых, финансовых и т.д.) может осуществляться в рамках импортозамещения. Однако его нужно рассматривать только как этап реализации долгосрочной стратегии, ориентированной на обеспечение устойчивой конкурентоспособности отечественных производителей на мировых рынках высокотехнологичной продукции.

Выполнение стратегической задачи по повышению темпов экономического роста, безусловно, зависит и от грамотного **выстраивания федеративных отношений**, влияющих, прежде всего, на **связанность пространства страны**. Поэтому считаем необходимым ускорить процесс разработки Стратегии пространственного развития России, четко определив в ней опорные каркасы. При принятии управленческих решений по распределению бюджетных средств между регионами, на наш взгляд, следует учитывать не только их геополитическую значимость, но и имеющиеся различия в уровне и потенциале социально-экономического развития.

Для обеспечения высоких темпов роста экономики одним из государственных приоритетов должно стать **снятие инфраструктурных ограничений**. Эффективным способом решения данной проблемы является реализация проектов на принципах государственно-частного партнерства. В отдельных регионах России имеется успешный опыт партнерского взаимодействия власти и бизнеса. Однако для его масштабного тиражирования считаем необ-

ходимым согласовать нормы бюджетного, налогового и гражданского законодательства, регламентирующего отношения в сфере ГЧП, а также разработать гибридные финансовые инструменты для данной формы.

Достижение нового качества экономического роста требует **обеспечения территорий высококвалифицированными кадрами**. Основой этого должно стать повышение эффективности использования собственных трудовых ресурсов, в том числе путем вовлечения все новых слоев населения в общественно полезную деятельность. Для развития трудовой активности населения требуется, прежде всего, проработать вопрос о возможности увеличения минимального размера оплаты труда до уровня не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Кроме того, считаем важным устранить барьеры выхода на формальный сектор для самозанятых и бизнес-структур, усилить проведение профориентационных работ среди школьников, организовать профессиональное обучение людей с ограниченными возможностями, предоставлять предпринимателям субсидии на создание и оборудование специальных рабочих мест.

Важнейшим условием наращивания объемов производства в ключевых отраслях народного хозяйства России является проведение масштабной технико-технологической модернизации. Осуществить ее возможно за счет **привлечения значительных капиталовложений**. И хотя органы управления в последние годы реализовали меры для повышения инвестиционной активности и улучшения инвестиционного климата, существенных изменений в этой сфере пока не наблюдается. Налоговые льготы, государственные гарантии и субсидии доступны ограниченному кругу компаний, реализующих крупные проекты и обладающих большой залоговой массой. Для «расшивки» сложившейся ситуации считаем возможным снизить ставку налога на прибыль до 5% или не облагать вообще ту часть прибыли, которую реинвестирует предприятие. Полагаем целесообразным уменьшить ставку НДС с 18 до 12%, что позволит вывести в «белую» зону от 30 до 50% средств предприятий. Расширению ресурсных возможностей для активизации инвестицион-

ных процессов будет способствовать введение дифференцированного подхода к взиманию страховых взносов в зависимости от возраста работника и производительности труда, а также принятие мер по ускоренной амортизации основных фондов.

Резко увеличить объем бюджетных средств на инвестиционные цели удастся за счет дополнительных доходов, получаемых от **деофшоризации экономики**, которая достигла колоссальных размеров и стала одной из главных угроз национальной безопасности. Для этого требуется реализовать комплекс мероприятий.

- Ввести в законодательство РФ понятие «национальная компания» и предоставлять таким компаниям право доступа к стратегически важным для государства и общества видам деятельности.

- Заключить с другими государствами соглашения об обмене налоговой информацией и о пресечении налоговых преступлений.

- Ликвидировать неоправданные налоговые льготы, предоставляемые крупным сырьевым компаниям, в частности по налогу на прибыль и возврату экспортного НДС. Отменить освобождения от уплаты НДС для банковской системы, превратившейся в основной канал утечки капитала из страны.

- По примеру многих офшорных стран создать специальные списки конечных бенефициаров офшорных компаний и офшорных финансовых трастов. Обязать конечных владельцев акций российских системообразующих предприятий зарегистрировать свои права собственности на них в регистраторах РФ.

- Изучить мировой опыт по применению налога на операции с офшорными компаниями³⁰⁹, который, по оценкам Счетной палаты РФ, может принести в бюджет до 40–50 млрд. долл. дополнительных доходов.

Одним из способов решения текущих проблем развития территорий и реализации перспективных проектов, обеспечивающих экономический рост,

³⁰⁹ Такой налог в той или иной мере действует в США, одиннадцати европейских странах, а также в Белоруссии.

выступает объединение усилий населения и бизнеса в процесс социального взаимодействия с органами управления по технологии **краудсорсинга**. Для ее активного развития необходимо создание в каждом субъекте РФ соответствующей платформы (сайта в сети Интернет), на которой можно будет заявить любой проект как отдельным гражданином, так и органами власти региона и обеспечить сбор ресурсов и финансовых средств для его реализации.

Повышению ресурсных возможностей органов региональной и местной власти в стимулировании экономического роста должны способствовать меры по **совершенствованию межбюджетных отношений**. На наш взгляд, они должны быть направлены прежде всего:

- на повышение эффективности разграничения бюджетных полномочий между уровнями бюджетной системы;
- увеличение налоговой самостоятельности региональных и местных бюджетов;
- совершенствование налогообложения доходов физических лиц;
- оптимизацию льготного стимулирования по региональным и местным налогам;
- развитие межмуниципального сотрудничества;
- совершенствование структуры межбюджетных трансфертов.

Полагаем, что обозначенные выше направления и комплекс мер создадут благоприятный фон для нейтрализации негативных последствий фрагментарных управленческих воздействий, будут способствовать увеличению темпов роста экономики, а соответственно, и достижению задач Стратегии национальной безопасности России.

СОТРУДНИКИ ВОЛОГОДСКОГО НАУЧНОГО ЦЕНТРА РАН – АВТОРЫ МОНОГРАФИЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ИЗДАНИЕ



Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель организации

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Шабунова Александра Анатольевна – доктор экономических наук, доцент, директор

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Ускова Тамара Витальевна – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).



Алферьев Дмитрий Александрович – научный сотрудник лаборатории интеллектуальных и программно-информационных систем

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Барсуков Виталий Николаевич – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

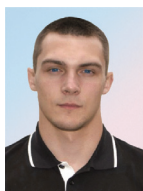


Ворошилов Николай Владимирович – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Галухин Антон Викторович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до октября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Груздева Мария Андреевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем управления в социальной сфере

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Губанова Елена Сергеевна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Вологодского государственного университета, член Ученого совета Вологодского научного центра РАН

Монографии:

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Гужавина Татьяна Анатольевна – кандидат философских наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Гулин Константин Анатольевич – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до сентября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Калачикова Ольга Николаевна – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Каминский Вадим Сергеевич – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Квитко Катерина Борисовна – младший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до июня 2019 г.)

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией пространственного развития и размещения производительных сил

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Кондакова Наталья Александровна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Копытова Екатерина Дмитриевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития (2017 г., том 2).



Короленко Александра Владимировна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Косыгина Ксения Евгеньевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Кремин Александр Евгеньевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до февраля 2020 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

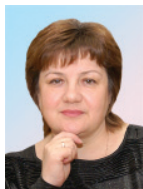


Ласточкина Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до августа 2018 г.)

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Леонидова Галина Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем развития трудового потенциала

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Лукин Евгений Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией моделирования и прогнозирования социально-экономического развития территорий

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Мазилов Евгений Александрович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Мельников Алексей Евгеньевич – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до сентября 2019 г.)

Монографии:

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования социальных проблем и эффективности государственного управления

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Нацун Лейла Натиговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

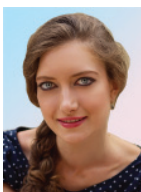
Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Панов Александр Михайлович – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Печенская-Полищук Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией исследования проблем развития общественных финансов

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до февраля 2019 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Попов Андрей Васильевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Разварина Ирина Николаевна – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Россошанский Александр Игоревич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Смолева Елена Олеговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Соловьева Татьяна Сергеевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Теребова Светлана Викторовна – доктор экономических наук, доцент, директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства – обособленного подразделения ВолНЦ РАН

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения (2017 г., том 6).



Устинова Ксения Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний, заведующий лабораторией инновационной экономики

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Уханова Юлия Викторовна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Чекавинский Александр Николаевич – научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Якушев Николай Олегович – научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний

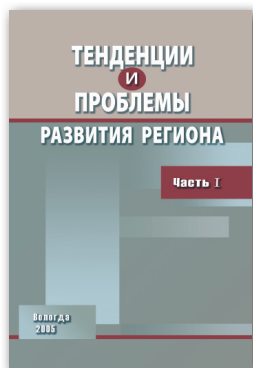
Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

СОДЕРЖАНИЕ ПРЕДЫДУЩИХ МНОГОТОМНЫХ ИЗДАНИЙ

Научные труды к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
в 3-х частях



Часть I

Становление и стратегия развития рыночной экономики

Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф.; под ред. Усачева П.А.

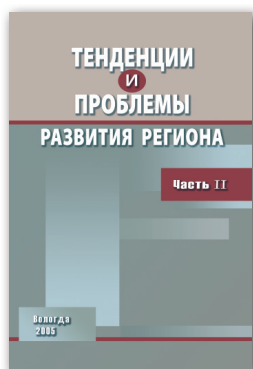
Вологодская область: движение к рынку

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Бакаева Е.А.,
Губанова Е.С., Дубов С.Н., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Москвина О.С., Поляков М.М., Селякова С.А.,
Ускова Т.В., Хамидулина Е.А., Шабунова А.А., Шулев А.С.

Стратегия развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Губанова Е.С.,
Задумкин К.А., Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Митенев В.В., Ускова Т.В., Шулев А.С.

Региональная стратегия экономического роста – 2015



Часть II

Территориальные проблемы экономического и социального развития

Ильин В.А.

Модернизация промышленного сектора региона

Иогман Л.Г.

Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Дубов С.Н.,
Дурнова Е.А., Костылева Л.В.

Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы

Изотова Г.С.; под ред. Гончарук О.В.

Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения

Якуничев А.С.

Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа



Часть III

Социальные проблемы регионального развития

Ильин В.А., Гулин К.А.,
Леонидова Г.В., Давыдова В.В.

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие

Ильин В.А., Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы

Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения

Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А.,
Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы

Шабунова А.А., Вологодина Е.Л.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований (на титуле «исследования»))

Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Проблемы психического здоровья населения

Научные труды к 20-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
2006–2010 гг.

в 4 томах



Том 1

Стратегические ориентиры социально-экономического развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Шабунова А.А.,
Ускова Т.В., Леонидова Г.В., Слободской Г.В., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Селякова С.А.

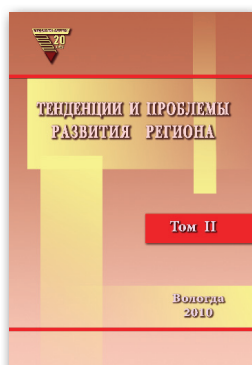
Пространственные аспекты развития региона

Ильин В.А., Гулин К.А., Сычев М.Ф., Ускова Т.В.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Кожина Т.П.

Проблемы регионального развития: 2009–2012

Ускова Т.В.

Управление устойчивым развитием региона



Том 2

Проблемы становления инновационной экономики

Теребова С.В., Губанова Е.С.

Активизация инновационного процесса в регионе

Задумкин К.А., Кондаков И.А.

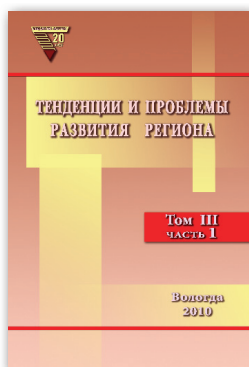
Региональная инновационная система: теория и практика формирования

Ильин В.А., Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Научно-технический потенциал региона: проект долгосрочной программы развития

Леонидова Г.В.

Теория и практика формирования научно-образовательного пространства



Том 3 Социальный императив регионального развития

Часть I

Ильин В.А., Колинко А.А., Дуганов М.Д., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Морев М.В., Петухов Р.В., Макеев А.Н.

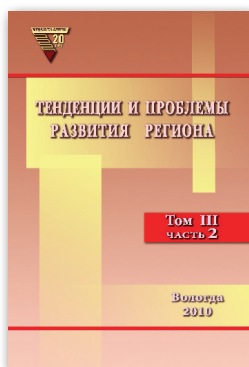
Эффективность здравоохранения региона

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А.; под ред. Ильина В.А.

Социально-экономические и демографические аспекты суицидального поведения

Шабунова А.А.

Здоровье населения в России: состояние и динамика



Часть II

Костылева Л.В., Гулин К.А., Дубиничев Р.В.

Социально-экономическое неравенство населения региона

Попова В.И.

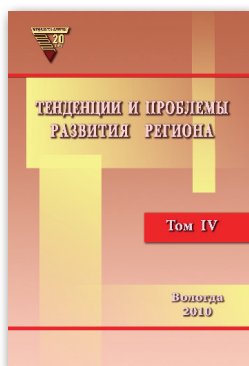
Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход

Шабунова А.А., Гулин К.А., Окулова Н.А., Соловьева Т.С.

Социокультурные аспекты развития территории

Северо-Запад России: тенденции общественных настроений

Развитие институтов гражданского общества: региональное измерение



Том 4

Модернизация экономического пространства региона

Ильин В.А., Селякова С.А., Малышев Р.Ю., Иогман Л.Г.,
Дубиничева Л.В., Ускова Т.В.

Формирование городской агломерации

Ильин В.А., Гордеев А.В., Ускова Т.В., Сычев М.Ф., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Жаравин Д.П.,
Малышев Р.Ю., Селякова С.А., Орлова Э.О., Дубиничева Л.В.,
Перевалов Д.В. **Экономика сельского района**

Ильин В.А., Плеханов Ю.Н., Ускова Т.В., Селякова С.А.,
Дубиничева Л.В., Марков К.В., Богачева Е.Н.

Стратегия развития туризма в Вологодской области

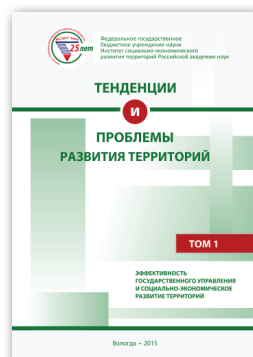
Ускова Т.В., Барабанов А.С., Попова О.И., Иогман Л.Г.,

Ильин В.В. Производственные кластеры и конкурентоспособность региона

Научные труды к 25-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития территорий
2011–2015 гг.

в 6 томах



Том 1

Эффективность государственного управления и социально-экономическое развитие территорий

Ильин В.А., Поварова А.И.

Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.

Региональная политика территориального развития

Ильин В.А., Морев М.В., Кожина Т.П., Дементьева И.Н., Каминский В.С.

Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН)



Том 2

Управление экономическим базисом развития территорий

Ускова Т.В., Лукин Е.В., Воронцова Т.В., Смирнова Т.Г.

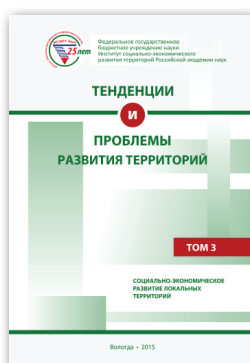
Проблемы экономического роста территории

Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н.

Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы

Селименков Р.Ю., Советов П.М.

Лесной комплекс: управление инновационным развитием



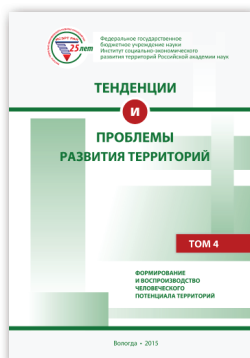
Том 3 Социально-экономическое развитие локальных территорий

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.,
Гутникова Е.А., Кожевников С.А.

Социально-экономические проблемы локальных территорий

Ускова Т.В., Чекавинский А.Н., Лукин Е.В.
**Экономическое развитие крупного города:
состояние, проблемы, перспективы**

Ускова Т.В., Дубиничева Л.В., Орлова В.С.
Социально-экономический ресурс туризма



Том 4 Формирование и воспроизводство человеческого потенциала территорий

Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М.,
Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.;
под общ. ред. Шабуновой А.А.

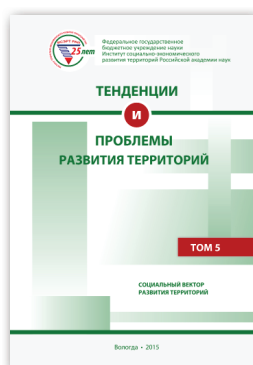
Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования

Шабунова А.А., Леонидова Г.В.,
Антонова М.А., Дементьева И.Н.,
Каминский В.С., Калачикова О.Н.,
Кожина Т.П., Кондакова Н.А.,
Морев М.В., Панов А.М., Устинова К.А.

Молодежь современной России – ключевой ресурс модернизации

Шабунова А.А., Морев М.В.,
Россошанский А.И., Белехова Г.В.

Уровень жизни и социальная реальность: мониторинг перемен



Том 5

Социальный вектор развития территорий

Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А.

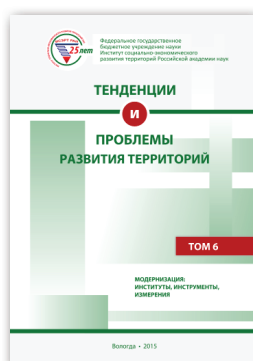
Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга

Калачикова О.Н., Шабунова А.А.

Репродуктивное поведение как фактор воспроизводства населения: тенденции и перспективы

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А., Попова В.И.

Проблемы насильственной смертности в России



Том 6

Модернизация: институты, инструменты, измерения

Гулин К.А.

Социально-экономическая модернизация России: региональный аспект

Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А.

Социальная структура и мобильность в российском обществе

Задумкин К.А., Терехова С.В., Гончаров В.В.,

Колотухин В.А., Никеев Д.В.

Международное научно-техническое сотрудничество: региональный аспект (на примере СЗФО и Республики Беларусь)

СОДЕРЖАНИЕ

Ускова Т.В. Предисловие к изданию	7
Предисловие к тому 1	14

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Вступительное слово	18
Введение	22

2019

Том 12, № 1. Оценка населением региона эффективности государственного управления в 2000–2018 гг.	28

2018

Том 11, № 6. «Российская Федерация – социальное государство»? Оценка 25-летних итогов реализации статьи 7 Конституции РФ	56
Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества	73
Том 11, № 4. Пенсионная реформа и нарастающие проблемы легитимности власти	81
Том 11, № 2. «...А самое главное – в России не будет нищих». «Капитализм для своих» – ключевая проблема национальной безопасности	106
Том 11, № 1. Что оставит В. Путин своему преемнику в 2024 году?	122

2017

Том 10, № 6. «Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России	145
Том 10, № 4. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных»	161
Том 10, № 2. Некрасивая история	192
Том 10, № 1. Год до четвертого президентского срока	205

№ 6 (48). 13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти	220
№ 4 (46). Правящие элиты – проблема национальной безопасности России	232
№ 2 (44). Третья четырехлетка Президента В.В. Путина: противоречивые итоги – закономерный результат	256
№ 1 (43). Стратегия национальной безопасности–2015 – шаг к новому этапу развития России	268
Вместо заключения	285
Об авторах	287
Монографии авторов	288

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА (Эффективность государственного управления)

Предисловие	290

Глава 1. Экономический рост: теоретические основы и современное состояние в России

1.1. Сущность и факторы роста экономики	292
1.2. Динамика основных экономических показателей РФ	297

Глава 2. Угрозы и возможности реализации промышленной политики

2.1. Национальная промышленная политика России в рамках неоиндустриального вектора развития	307
2.2. Организационно-экономический механизм управления промышленным комплексом как инструмент развития экономики региона	332
2.3. Импортозамещение как направление реализации промышленной политики территорий	345

Глава 3. Механизмы снижения уровня социально-экономической дифференциации территорий

3.1. Условия обеспечения сбалансированного территориального развития	366

3.2. Развитие ГЧП как инструмента устранения инфраструктурных ограничений	389
3.3. Поддержка малого и среднего бизнеса	408
Глава 4. Роль трудовых ресурсов в обеспечении экономического роста	
4.1. Проблемы обеспеченности экономики трудовыми ресурсами	435
4.2. Развитие трудовой активности населения	451
4.3. Тенденции развития социально-трудовых отношений в контексте определения приоритетов национальной безопасности	466
Глава 5. Инвестирование экономического роста	
5.1. Проблемы и направления повышения инвестиционной активности	487
5.2. Регулирование движения капитала	502
5.3. Привлечение внутренних накоплений	518
Глава 6. Проблемы и направления совершенствования межбюджетных отношений	
6.1. Регулирование бюджетных процессов в системе «Регион – Федерация»	541
6.2. Управление межбюджетными отношениями на уровне «Регион – муниципалитет»	555
6.3. Совершенствование межбюджетных отношений	562
Заключение	580
Сотрудники Вологодского научного центра РАН – авторы монографий, включенных в издание	585
Содержание предыдущих многотомных изданий	594

Научное издание

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Под научным руководством чл.-кор. РАН **Ильина В.А.**,
д.э.н. **Шабуневой А.А.**, д.э.н. **Усковой Т.В.**

Том первый

Эффективность государственного управления

Редакционная подготовка
Оригинал-макет
Корректор

Л.Н. Воронина
Т.В. Попова
Н.В. Степанова

Подписано в печать 14.10.2020.

Формат 70×108/₁₆. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 52,9. Тираж 500 экз. Заказ № 172.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а

Телефон: (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-472-6



ISBN 978-5-93299-473-3

