
Учредители

Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации

Попечительский совет при Финансовой академии



Журнал издается с марта 1997 г.
1 раз в квартал

Материалы публикуются в авторской редакции, и точка зрения авторов может не совпадать с мнением Совета журнала



Адрес редакции:

125468, Москва, Ленинградский пр-т,
49

Библиотечно-информационный комплекс,
комната 226а

Телефон (095) 943 9929

E-mail: academy@fa.ru

<http://www.fa.ru>

© Финансовая академия
при Правительстве РФ, 2005

Совет журнала

А.Г. Грязнова — председатель

М.А. Эскиндаров — главный редактор

В.А. Бывшев

В.В. Думный

А.Н. Звонова

Л.Н. Красавина

Ю.Л. Кузнец

О.И. Лаврушин

М.В. Мельник

В.Я. Моргунов

С.В. Серебрянникова

Б.М. Смитиенко

М.А. Федотова

Международный совет журнала

Ж.-К. Легаль (Франция)

Н. Павлов (Болгария)

С. Хан (США)

Д. Хуммель (Германия)

Редактор

А.Н. Алексева



ИЗ ДОКЛАДОВ И ВЫСТУПЛЕНИЙ
НА МЕЖДУНАРОДНОЙ НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ (МАРТ 2005 Г.)*

А. Д. Жуков

Заместитель Председателя Правительства РФ

Уважаемые коллеги!

От имени Правительства России приветствую участников вашего форума, объединяющего представителей научного, преподавательского, экономического и финансового сообщества!

По мере развития российской экономики, ее продвижения к полновесной интеграции в мировую систему экономических связей, формирования институтов постиндустриального общества значение качественного экономического и финансового образования, потребность практически всех секторов нашей экономики в квалифицированных, современно мыслящих профессионалах именно этого образовательного профиля неуклонно растет.

Надеемся, что ваш форум внесет свой вклад в развитие современной системы высшего экономического и финансового образования в России.

В своем выступлении я хотел бы остановиться на некоторых аспектах, связанных и с развитием экономики в целом, и с наиболее важными реформа-

ми, которые проводились в прошедшем году и будут продолжаться в дальнейшем.

Сейчас уже можно сказать, что итоги 2004 г. для нашей страны с точки зрения развития экономики были неплохими. ВВП увеличился на 7,1%. Это несколько ниже, чем в 2003 г. (было 7,3%), но тем не менее по темпам экономического роста Россия превзошла большинство развитых стран мира, но уступила некоторым странам с переходной экономикой, в том числе Китаю и ряду государств СНГ. Рост экономики опирался во многом на *увеличение производительности труда*, которая выросла на 6,3% в прошедшем году, и *занятости*. Занятость увеличилась почти на 3%, соответственно сократилась безработица.

Надо сказать, что эти темпы роста производительности труда уступают темпам роста заработной платы, которая повысилась почти на 11% в прошлом году в реальном выражении (практически во всех отраслях). Единственная отрасль, где производительность

* Текст подготовлен на основе стенограммы докладов и выступлений на конференции.

труда росла быстрее, чем заработная плата, – это связь, и то очень ненамного. Вообще связь показала самые высокие темпы роста в прошедшем году.

Замечу, что некоторое замедление темпов экономического роста в России происходило на фоне *исключительно благоприятной конъюнктуры на основные товары российского экспорта*, прежде всего на нефть, газ, металлы, и этот фактор, конечно, сформировал примерно половину нашего экономического роста в прошедшем году, даже немножко больше. Но в то же время нельзя не отметить и очень серьезное расширение внутреннего потребительского инвестиционного спроса. Однако этот прирост потребительского спроса на 2/3 обеспечивался, удовлетворялся за счет расширения импорта, что свидетельствует о том, что конкурентоспособность российских товаров остается низкой, и потребитель, как и раньше, предпочитает более качественную импортную продукцию.

В прошедшем году практически сошли на нет те факторы экономического роста, которые мы наблюдали начиная с 2000 г. Это прежде всего девальвация, она была весьма существенной после кризиса 1998 г. и обеспечивала определенную конкурентоспособность российским производителям. Сейчас этот фактор нивелирован за счет укрепления рубля, которое на протяжении последних лет было весьма существенным, и за счет эффекта повышения цен производителей, роста их издержек.

К примеру, ухудшение ценовой конкурентоспособности отечественной про-

мышленной продукции в 2004 г. составило более 20%.

В целом же сектор производства отечественных товаров и услуг для внутреннего рынка вырос в прошедшем году на 5%, в то время как экспорт в физическом объеме увеличился более чем на 13%. И все-таки существенным фактором увеличения внутреннего спроса и поддержания экономического роста явился быстро расширяющийся спрос на услуги и, особенно, на товары со стороны домашних хозяйств.

Надо отметить очень высокие темпы роста *оборота розничной торговли*. Она выросла несколько более 12% в 2004 г., существенно превысив динамику роста доходов населения. Это обусловлено таким достаточно новым для нашей экономики явлением, как рост объемов потребительских кредитов (можно даже сказать, что у нас наблюдался бум потребительских кредитов), несколько снизившейся склонностью населения к рублевым сбережениям (примерно на 1%). Наверное, это связано с определенными явлениями после банковского кризиса лета прошлого года.

В отличие от потребительского спроса темпы роста инвестиционного спроса несколько замедлились: инвестиции в основной капитал увеличились в 2004 г. на 10,9% против 12,5%, которые были в 2003 г. В то же время продолжился *рост иностранных инвестиций*. На конец сентября 2004 г. накопленный иностранный капитал в экономике России составил 73,4 млрд. долл., что существенно больше по сравнению с соответствующим периодом 2003 г. Это весьма серьезные темпы роста

иностранных инвестиций. Причем наибольший удельный вес в накопленном иностранном капитале приходился на инвестиции, осуществляемые на возвратной основе.

За девять месяцев 2004 г. в экономику России поступило около 30 млрд. долл. иностранных инвестиций – почти на 40% больше, чем за соответствующий период 2003 г. Преимущественно иностранные инвестиции направлялись в промышленность, торговлю и общественное питание; доля инвестиций, направлявшихся в эти отрасли, превышает 80% от их общего объема.

О повышении инвестиционной привлекательности страны для иностранных инвесторов свидетельствует повышение рейтинга России до инвестиционного уровня тремя ведущими рейтинговыми агентствами – Fitch, Moody's и Standard & Poor's. Это, конечно, очень важно с точки зрения принятия решений крупнейшими западными инвестиционными фондами при распределении их средств и определении, куда именно инвестировать. В этом смысле в России сделан большой шаг вперед.

Однако, если мы посмотрим, какие же страны были нашими главными инвесторами в прошедшем году, то окажется, что это, в порядке убывания, Нидерланды, Люксембург, Кипр и только дальше Германия, Великобритания, США и Франция. Вот на долю перечисленных стран пришлось около 80% всех инвестиций. «Набор» упомянутых стран говорит о том, что, вероятно, большая часть инвестиций осуществлялась за счет средств, которые

ранее были вывезены из России, потому что и Нидерланды, и Люксембург, и Кипр – это офшорные зоны.

Надо отметить, что, несмотря на достаточно жесткую денежно-финансовую политику и укрепление рубля, которое было в минувшем году, *темпы инфляции превысили запланированные* – вместо 10% мы получили 11,7%. Во многом, конечно, это обусловлено и опережающим подорожанием товаров, ценообразование которых тесно привязано к динамике мировых цен (это и бензин, и дизельное топливо, и основные продовольственные товары, мясо в первую очередь); все-таки российская экономика на сегодняшний день становится более открытой и все большее влияние оказывает мировой рынок. Надо сказать, что и в текущем году, если мы проанализируем ситуацию за первые два месяца, то увидим, что инфляция превышает те параметры, которые прогнозировались (до 2,6% против 1,8%). Но в этом году это связано в основном со значительным повышением регулируемых тарифов на услуги ЖКХ и городского транспорта.

Цены производителей в среднем по промышленности за 2004 г. выросли на 28,3%, что почти в два с половиной раза превысило темп потребительской инфляции. Это тоже достаточно тревожная тенденция, потому что рост цен производителей в конечном итоге влияет и на цены потребительских товаров. Это связано в основном с монопольными тенденциями в отраслях-экспортерах и, конечно, такой рост отпускных цен сырьевых отраслей ведет к снижению рентабельности обрабатывающих отраслей, поскольку в ус-

ловиях сильного давления со стороны импорта они не могут в той же степени повышать цены на свою продукцию.

Общий объем промышленного производства увеличился в 2004 г. на 6,1%. В то же время структура роста производства характеризуется повышением совокупного вклада обрабатывающих отраслей. Мы много говорим о том, что российская экономика по-прежнему сидит на нефтяной, сырьевой игле, тем не менее надо отметить достаточно позитивные тенденции и совокупный вклад обрабатывающих отраслей, таких как машиностроение, пищевая, легкая промышленность, обеспечивших до половины всего промышленного роста (против 40% в 2003 г.). А доля отраслей, в значительной степени ориентированных на экспорт, таких как топливная промышленность, черная и цветная металлургия, химия и нефтехимия, лесная и деревообрабатывающая промышленность, снизилась, и первые два месяца 2005 г. показывают, что эта тенденция сохраняется.

Российский экспорт увеличился в прошлом году на 34%, в основном, конечно, за счет улучшения конъюнктуры на рынках энергоносителей и некоторых других видов продукции.

Как уже говорилось, устойчивым ростом характеризовалась *динамика импорта*. И здесь надо отметить некоторые позитивные изменения в структуре импорта. За 11 месяцев прошедшего года импорт машин, оборудования и транспортных средств увеличился по стоимости на 46,5%, т.е. в структуре нашего импорта все большую долю получают машины и оборудование, а

это значит, что предприятия используют средства на обновление производства, и в конечном итоге это должно дать свой результат. В целом же в суммарном импорте страны доля машино-технической продукции увеличилась с 36% до 41%.

Несмотря на опережающее повышение издержек на оплату труда и энергию, *финансовое положение предприятий* реального сектора экономики в целом заметно улучшилось.

В течение 2004 г. сальдированный финансовый результат, т.е. прибыль минус убытки по деятельности крупных и средних организаций всех отраслей экономики (кроме бюджетных, кредитных и страховых), увеличился на 54% (29% в 2003 г.). Иначе говоря, совокупная прибыль предприятий возросла более чем в полтора раза, в том числе в промышленности на 81%, на транспорте на 36%. Эта динамика говорит о том, что многие предприятия сумели существенно оздоровить свое финансовое положение.

Не буду подробно говорить о *финансовом положении* страны в целом, оно, конечно, за прошедший период значительно укрепилось. Доходы федерального бюджета существенно превысили запланированный уровень; в соответствии с предусмотренным графиком обслуживался государственный долг. Продолжающаяся политика профицитного бюджета (на уровне более 4% ВВП) дает возможность сформировать финансовые резервы в виде Стабилизационного фонда, а помимо этого обеспечивает стерилизацию части избыточного денежного предложения.

Агрегат М2 денежной массы вырос на 36% за прошлый год, а в целом монетизация экономики увеличилась с 23,5 до 26%. Напомню, что монетизация российской экономики в начале нового тысячелетия составляла 15%, сейчас она составляет 26%. Это, конечно, недостаточно для эффективной экономики, но тем не менее мы наблюдаем здесь весьма существенный рост.

Золотовалютные резервы Центробанка также росли быстрыми темпами. При этом накопленный объем резервов превысил объем текущего внешнего долга России. Таким образом, в минувшем году впервые за много лет РФ превратилась из страны нетто-должника в страну нетто-кредитора. Укрепление российской валюты в 2004 г. в реальном выражении составило к доллару 14%, к евро – 5,5%, а интегральный показатель (реальная эффективность курса рубля) в пределах [5%.

Динамика рынка акций была не очень хорошей по сравнению с предыдущими годами. Индекс РТС вырос менее чем на 5% с начала этого года. Такой невысокий годовой прирост связан с рядом потрясений на фондовом рынке. Думаю, что все вы хорошо осведомлены о тех событиях, которые происходили с отдельными крупными компаниями, капитализация которых уменьшилась в сотни раз.

Надо отметить, что негативной тенденцией продолжает оставаться снижение количества эмитентов, акции которых торгуются на биржах. Новые эмитенты не выходят на фондовый рынок, а те эмитенты, акции которых торговались в период до кризиса 1998 г., не слишком заинтересованы в раз-

витии рынка своих акций, поскольку он сегодня, прямо скажем, не позволяет привлекать инвестиции путем публичного размещения акций.

По-прежнему большую часть капитализации российского рынка акций составляют компании нефтегазового сектора. На долю десяти крупнейших компаний приходится около 90% всего российского фондового рынка. И он развивается сейчас в основном за счет рынка корпоративных облигаций, причем большая часть приходится на векселя. Векселя, как известно, более рискованный финансовый инструмент и более дорогой, что, естественно, повышает издержки оборота.

Состояние банковского сектора. Здесь результаты минувшего года весьма впечатляющие. Собственные средства (капитал) кредитных организаций выросли более чем на 13%, а активы банковского сектора увеличились на 26%. И несмотря на то, что мы имели в конце лета-осени прошлого года определенные потрясения и стагнацию на банковском рынке, тем не менее к концу года эти явления были преодолены и в ноябре-декабре среднемесячный прирост вкладов населения составил более 3%, а в целом их объем за 2004 г. увеличился на 28%. И кроме того увеличилась доля депозитов физических лиц в пассивах банковского сектора.

При этом еще одна достаточно позитивная тенденция заключается в том, что объем кредитов, как размещенных, так и привлеченных на внутреннем межбанковском рынке, вырос на 35%. И существенно увеличились кредитные вложения нефинансовым пред-

приятиям и организациям, т.е. в реальный сектор экономики. Объем этих кредитов увеличился также на 35%, а их доля в активах банковского сектора достигла 46%. То есть банки все более активно занимаются кредитованием реального сектора экономики и, как уже было сказано, расширением потребительского кредита.

Теперь хотелось бы остановиться на двух наиболее обсуждаемых реформах, которые начались в минувшем году и продолжаются сейчас.

Первая – это *административная реформа*. То, что лежит на поверхности и что обычно обсуждается – это реформа федеральных органов исполнительной власти, т.е. изменение состава министерств, образование агентств и служб. Но, конечно, основная и главная цель административной реформы – это создание прозрачных и эффективных административных процедур для конечного потребителя, которыми являются граждане Российской Федерации и предприятия. И программа административной реформы предполагает создание административных регламентов для каждого чиновника по более чем двум тысячам различных государственных функций, начиная от взаимодействия предприятий с налоговым чиновником, таможенным чиновником, выдачи паспортов, виз и т.д. Иначе говоря, любая государственная функция должна быть строго регламентирована, и граждане России в конечном итоге должны иметь четкое представление о том, как эта функция выполняется. Сейчас осуществлены только первые преобразования в административной сфере, связанные с разграничением полномочий по приня-

тию нормативно-правовых актов, т.е. чем конкретно занимается министерство, а что является функцией тех или иных агентств, а также служб, которые осуществляют надзор. Все эти функции раньше были, по сути, в одном месте, т.е. министерства сами устанавливали правила и сами же контролировали, как эти правила выполняются, еще и сами управляли предприятиями. Сейчас это разделено, хотя пока трудно говорить, насколько эффективно эта система работает.

Вторая тема, которая активно обсуждается, – это 122-й закон или, как его еще называют, закон о *монетизации льгот*. Хотя я думаю, и большинству это хорошо известно, что этот закон лишь в малой степени касается именно монетизации льгот. По своей сути это закон, который приводит финансовые обязательства государства в соответствие с финансовыми возможностями. Потому что этим законом внесены изменения в более чем 150 других законодательных актов. В минувшем году мы подошли к абсолютно критической ситуации, когда финансовые обязательства государства в результате принятых ранее законов в 2,5 раза превышали финансовые возможности. Вследствие этого целый ряд законов не выполнялся на протяжении многих лет, и люди это терпели, дожидаясь лучших времен.

Но ситуация достаточно серьезно изменилась. Два последних года мы видим тысячи, сотни тысяч исков граждан, суды по поводу неисполнения государством своих обязательств. И естественно, что любое государство должно, если обязательство взято, его выполнять. Это первое. Второе –

нужно было четко разграничить ответственность федеральных, региональных и местных властей за те обязательства, которые они должны выполнять и финансировать.

Собственно говоря, это и было сделано 122-м законом.

Можно долго спорить о том, надо ли было это делать вот так сразу или лучше было бы постепенно. Надо сказать, что этот вопрос обсуждался на протяжении последних десяти лет, но никогда не хватало решимости пойти на такую опасную на первый взгляд и непопулярную меру. И думаю, мало кто питал иллюзии, что вот так сразу люди, привыкшие на протяжении многих лет к натуральным льготам, воспримут «на ура» эти нововведения. Тем не менее, на мой взгляд, и это подтверждается различными социальными опросами, отношение населения к этим мерам заметно меняется в позитивную сторону. Более того, сейчас уже становится очевидным, что подавляющее большинство граждан предпочитают деньги. Об этом свидетельствует и динамика приобретения льготных проездных билетов – мы видим, что только 10% льготников хочет покупать эти билеты. Та же ситуация и с лекарствами. Уже сейчас идет вал обращений от граждан о том, чтобы не с 2006 г. разрешить получать деньги вместо социального пакета, а уже с 1 июля этого года.

Поэтому я думаю, что постепенно ситуация вокруг процесса монетизации будет нормализоваться, люди, безусловно, будут голосовать в пользу денег, причем отношение именно льготников, по сравнению со всеми, кто

смотрит на это со стороны, как ни странно, значительно лучше, чем населения в целом.

Но, как говорится, будем смотреть за тем, что происходит, и если потребуется – вносить определенные коррективы и дальше совершенствовать эту систему. Потому что с 2006 г. предполагается, что каждый человек сам выберет, что ему лучше – сохранение натуральных льгот или денежные выплаты.

Я не буду останавливаться на конкретизации основных направлений реформ, которые предполагаются на среднесрочную перспективу. Хочу лишь сказать, что во всей бюджетной сфере – и в здравоохранении, и в образовании, и в культуре, и в науке, безусловно, требуется серьезная реформа *заработной платы*. Правительство для себя сейчас установило в качестве ориентира удвоение заработной платы бюджетников к концу 2008 г., удвоение в номинальном выражении. Я уточню – с учетом темпов инфляции, которые прогнозируются на эти годы, удвоение в номинальном выражении, по сути, будет означать увеличение в полтора раза в реальном выражении. Аналогичная динамика предполагается и по пенсиям.

К сожалению, с *пенсиями* ситуация несколько хуже, потому что начиная уже с этого, 2005 г. мы получаем достаточно серьезный дефицит в пенсионном фонде. Этот дефицит уже в текущем году будет покрываться за счет средств Стабилизационного фонда; в бюджете предусмотрено более 80 млрд. руб. покрытия дефицита. В дальнейшем эти суммы будут только

возрастать. К сожалению, и демографическая ситуация в России складывается таким образом, что количество пенсионеров на одного работающего будет увеличиваться и нагрузка на бюджет вследствие этого будет все больше и больше. Тем не менее я думаю, что динамика увеличения пенсий будет хотя и несколько отставать от роста заработной платы работников бюджетной сферы, но будет стремиться примерно к тому же показателю – удвоение в номинальном выражении к концу 2008 г.; в реальном выражении, соответственно, тоже примерно в 1,4–1,5 раза.

Безусловно, в случае если эти планы будут реализованы, мы сможем наблюдать существенное сокращение бедности в России. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, по предварительной оценке Минэкономразвития, уменьшилась с 29,3 млн. человек в 2003 г. до 25,5 млн. человек. Тем не менее это по-прежнему составляет более 20% всего населения в России. Мировая практика показывает, что в большинстве развитых стран мира этот показатель не превышает 10%.

Думаю, что это также является одной из важнейших целей правительства на среднесрочную перспективу, т.е. на следующие три года.

И последнее, о чем хотелось бы сказать, – это меры по улучшению *инвестиционного климата*. Мы их связываем в первую очередь с изменениями в налоговом законодательстве. Они сейчас активно обсуждаются, поскольку, несмотря на проведенную налоговую реформу, наиболее слабым ме-

стом здесь остается налоговое администрирование. По-прежнему присутствует ярко выраженная фискально-карательная направленность деятельности налоговых органов, неясность во многих процедурах налогового администрирования, в первую очередь в части проведения налоговых проверок. Все это требует серьезного уточнения, поскольку именно здесь, как мы замечаем в последнее время, кроется большая часть недоверия бизнеса к власти.

Думаю, что в течение весенней сессии парламента будет внесен целый ряд существенных поправок в налоговое законодательство, плюс к этому будет продолжаться снижение налогового бремени в целом за счет определенных мер, направленных на повышение инвестиционной привлекательности.

Уважаемые коллеги, я постарался максимально объективно рассказать вам о том, что происходит в российской экономике со всеми ее плюсами и минусами. Есть и позитивные, есть и негативные тенденции. Правительство видит их и достаточно ясно понимает те пути, которые у нас есть для того, чтобы вывести экономику на траекторию удвоения ВВП. Это не самоцель, цель – улучшение жизни наших граждан. Тем не менее, если мы не будем предпринимать достаточно быстрых и эффективных мер по реформированию нашей экономики и социальной сферы, даже при благоприятной конъюнктуре мы будем иметь не более 4-5% экономического роста в год, а должны стремиться к 7-8%.

Поэтому Правительство намерено продолжать реформы, хотя они зачастую бывают достаточно болезненными

и для граждан, и для предприятий. Мы это хорошо понимаем, но мы понимаем также и то, что без этих преобразо-

ваний страна не сможет двигаться дальше теми темпами, которые сегодня необходимы.

С. В. Степашин

Председатель Счетной палаты РФ

Уважаемые коллеги, я не мог не дать согласия выступить в Академии, в которой я тоже занимался и знаком со многими вашими заведующими кафедрами. И есть плюсы и минусы совмещения работы и обучения, тем более когда это не первое и не второе образование. Для себя вижу плюс в том, например, что когда я слышал уважаемых руководителей кафедр, многие позиции совпадали, но когда мне начинали объяснять те или иные теории, а я говорил, что на самом деле происходит в стране, – это было небезынтересно.

Поэтому мне представляется, что и подобного рода встречи и конференции, которые регулярно проходят в Академии, очень важны, но не менее важным, наверное, был бы просто диалог через трибуну, когда перед вами выступают правительственные чиновники того или иного ранга, к которым отношусь и я, т.е. то, что называется взаимным диалогом. А самое главное – я говорю очевидные вещи, которые у нас почему-то давно не работают, – это учет тех позиций, того мнения, знаний и опыта, которые есть у нашей академической экономической науки. К сожалению, сегодня этого по большей части не происходит.

И наверное, не полемика в программах телевизионных, особенно перед теми или иными выборами, видных акаде-

миков с правительственными чиновниками, а действительно серьезная оценка, серьезная аналитика тех или иных решений – вот чего нам сегодня на самом деле не хватает. Это, кстати, относится и к последним реформам, о которых Александр Дмитриевич Жуков очень аккуратно говорил, – это вполне объяснимо для человека, который работает в команде Правительства.

Поэтому я позволю себе некоторые оценки, которые не будут, конечно, дессонировать, но в какой-то степени могут отличаться от того, что вы уже слышали в ходе конференции.

Замечу, что Счетная палата Российской Федерации сегодня занимается не только контролем за расходами бюджетных средств. Мы перешли к совершенно иной стадии нашей работы, очень важной и крайне необходимой – мы называем ее *аудиторной эффективностью*. То есть в течение по крайней мере последних двух лет проводится очень серьезный анализ того, насколько те или иные экономические решения, за которыми стоят серьезные бюджетные средства, насколько они продуманны и эффективны и каков в конечном счете результат этих экономических решений?

Президент год назад назвал это переходом к *бюджетированию по результатам*. По крайней мере, так в опре-

деленной степени формировался бюджет 2005 г., итоги которого не за горами. И по этим итогам Счетная палата и Правительство смогут доложить Президенту и нашим налогоплательщикам, то есть всем вам, что же в конечном счете получилось и каков результат и в экономическом положении, и самое главное – в реальном улучшении жизни наших граждан.

И мне представляется, что все реформы, которые сегодня проводятся, будь то административная, либо касаемые РАО ЕЭС или ЖКХ, либо земельного или налогового законодательства – все, в конечном счете, должно быть сориентировано на задачу формирования бюджета, который дал бы возможность экономике работать в нормальном режиме и, соответственно, дал нашим гражданам достойные условия для жизни и работы. Я говорю очевидные вещи, но, к сожалению, еще два-три года назад очень многие решения в экономической, в налоговой и иных сферах не были взаимосвязаны. Не было взаимной увязки и просчета последствий принятых решений.

Теперь несколько слов о тех вопросах, которые я хотел бы поднять, в первую очередь, конечно, в рамках компетенции Председателя Счетной палаты.

Во-первых, я должен отметить, уважаемые коллеги, что касается ситуации в бюджетной сфере, то последние несколько лет действительно наведен не только элементарный, но и достаточно серьезный порядок в целевом расходовании бюджетных средств. Мы резко сократили количество денег, которые уходят не по целевому назначению. В 2003 г. эта сумма была 1,4

млрд. руб. Поверьте мне, это не так много. В 2004 г. несколько больше – 2,5 млрд. Достаточно эффективной мне представляется работа независимых внешних органов финансового контроля, благодаря чему нам удается практически решать проблему возвращения нецелевых средств в бюджет государства. То есть действительно порядок в этом плане наведен, весьма результативно и жестко работает система казначейства.

Есть вторая проблема, с которой мы столкнемся в ближайшее время – и она будет не менее, а может быть, даже и более острой, чем реализация 122-го закона.

С января следующего года вступает в силу новый закон о местном самоуправлении. В стране должно будет функционировать порядка 36 тыс. местных самоуправлений. Это 36 тыс. избранных чиновников. В самоуправлении будет выделяться 40% консолидированного бюджета. Эти органы власти и управления с соответствующей бюджетной подпиткой будут отвечать за то, что сегодня более всего тревожит население, – это жилье, это дома, это квартиры, это выплаты заработной платы, пенсий нашим врачам, учителям, муниципальным милиционерам и т.д. Это тот сектор, где сегодня ощущается наибольшее социальное и, если угодно, политическое напряжение.

И в этой связи тот анализ, который сегодня имеет Счетная палата, свидетельствует, что, к сожалению, во многих регионах готовность – кадровая, структурная, межбюджетная – весьма и весьма сомнительна. Счетная палата

будет ставить вопрос перед Правительством, чтобы в ближайшее время провести серьезнейший анализ во всех субъектах Федерации относительно того, что мы можем получить в результате к 1 января следующего года. Потому что в начале этого года вступление в действие закона 122, который несет меньшие последствия, чем закон о местном самоуправлении, показало, насколько в стране оказались не готовы, в том числе чиновники, к его реализации.

Коль скоро я коснулся 122-го закона о монетизации, о замене льгот натуральных, то в принципе свой анализ Счетная палата в прошлом году проводила, нам было дано поручение Государственной Думой и Советом Федерации. Мы сделали свое заключение, и многие наши предложения были учтены. Но не все из того, что предлагала тогда Счетная палата, сработало как надо.

Первое – были серьезные расхождения по количеству средств, необходимых, соответственно, на замену льгот денежным содержанием. Как показало исполнение этого закона в текущем году, сумма существенно превысила ожидаемую – она выходит уже на 200 млрд. руб.

Второе – о чем мы говорили, что показала жизнь. Есть ряд льгот, которые, по всей видимости, нужно было оставить, например так называемые транспортные, что, кстати, вынуждена была сделать большая часть субъектов Федерации, в частности Москва и мой родной Санкт-Петербург – после того как на Невский вышло огромное количество пенсионеров.

Третье, что сейчас уже сделало Правительство вместе с местными органами власти, – это единый реестр льготников и ветеранов. Расхождения у нас с министерством Зурабова было 3 млн. человек (!). А ведь это живые люди, это наши пенсионеры, наши ветераны.

Не отработан по сей день и вопрос, который, правда, сейчас решается, – это выделение средств на льготные лекарства. Правительство выделило деньги – это 780 млн. руб., но пока они не дошли до адресатов. Не дошли потому, что нет соответствующей нормативной базы.

Поэтому абсолютно очевидно, что сегодня вопрос должен стоять только об одном – о том, чтобы люди могли получить достаточное количество средств и были обеспечены необходимыми лекарствами.

Какая сумма должна быть дана нашим пенсионерам? Где ее взять? Вот здесь я с А.Д. Жуковым полностью согласен. К сожалению, в этом году нам придется «забираться» в Стабилизационный фонд. Изначально эта сумма была запланирована порядка 70-80 млрд. на этот год по бюджету, хотя возможна коррекция со стороны Правительства. К слову говоря, Стабилизационный фонд уже давно превысил сумму в 500 млрд., и на 1 марта это была сумма порядка 780 млрд. руб., с учетом цен на нефть, которых не было никогда ни в советский, ни в постсоветский период. Такая возможность сегодня есть. Но здесь бесспорно, я возвращаюсь к тому, о чем уже говорил, бесспорно, мы должны иметь точный, просчитанный список или, иначе говоря, реестр тех

людей, на которых распространяются соответствующие льготы.

И еще момент, о котором предупреждала Счетная палата, и насколько я знаю, силовые министры соответствующую записку направили главе государства, – это то, что мы называем льготами для сотрудников силовых структур и правоохранительных органов в первую очередь.

Мне, как бывшему министру внутренних дел и директору ФСБ, совершенно непонятно, почему милиционеру, особенно участковому или рядовому оперсотруднику (фильм «Менты» дает некоторое представление о том, как осуществляется эта работа), вот почему ему нужно надевать форму, чтобы не платить за проезд в общественном транспорте в Москве и Ленинграде? Есть и ряд других казусов, которые, на мой взгляд, абсолютно решаемы. Поэтому, бесспорно, нужен дифференцированный подход.

Понятно и другое, – конечно, сейчас возвращаться к этому уже поздно, но мне представляется, что можно было бы провести определенный эксперимент в течение года по ряду регионов и посмотреть, что, где и как работает. У нас огромная страна, я опять говорю очевидные вещи, огромная страна с разной географией, с разной социальной базой и уровнем жизни, разным менталитетом, с разными возможностями преодоления возникающих проблем. Поэтому единый подход из столицы к т.н. российской глубинке не срабатывал никогда, даже во времена Петра I, он это хорошо понимал.

И еще ряд факторов, на которые хотелось бы указать с точки зрения попол-

нения бюджета и тех резервов, которые существуют в нашей стране. Они основываются на анализе, который проводит Счетная палата. Мы единственное ведомство, которое работает с Минфином и Минэкономки на стадии рассмотрения бюджета. То есть мы вместе с правительственными чиновниками смотрим, почему принимается то или иное экономическое решение. И это, конечно, позволяет делать определенные выводы, с ними можно соглашаться или нет, но не учитывать их нельзя.

В первую очередь в качестве дополнительных источников пополнения бюджета мы бы считали дифференцированный налог на природные ископаемые и на нефтяной сектор. Сегодня Правительством такие решения приняты. К сожалению, уже поздно говорить о том, как именно крупные нефтяные компании были приватизированы и нужно ли было это так делать в начале 90-х годов, – это уже вопрос риторический, как говорится.

Так вот, совершенно очевидно, что колоссальные сверхприбыли не шли на воспроизводство, не шли на разработку крупных и новых месторождений, а шли в том числе на приобретение экстравагантных покупок, о которых вы прекрасно знаете, и они, между прочим, продолжают. Ни одна цивилизованная страна в мире себе этого не позволяет. Я не сторонник того, чтобы применять наручники к тем или иным лицам из-за экономических преступлений, абсолютно не сторонник, но налоговое администрирование в этом плане должно быть более жестким и одновременно более внятным и понятным, предсказуемым и одинаковым

для всех. И в этом я с А.Д. Жуковым также полностью согласен. Здесь не должно быть выборочных подходов.

Но есть, как всем хорошо известно, и другой источник, который сегодня, к счастью, закрыт для зарабатывания так называемых теневых денег.

Не далее как вчера я докладывал в Совете Федерации исполнение бюджета 2003 г. За счет так называемых внутренних офшоров, их было несколько, в том числе моя любимая Чукотка, были минимизированы (слово великолепное придумали «минимизация»!) огромные суммы, то есть деньги не поступили в бюджет, их попросту утащили из страны, если говорить русским языком. А «минимизировано» было 398 млрд. руб. 398 миллиардов! Ладно бы эти деньги пошли, как в Норильском никеле, на строительство новых предприятий, на освоение Надеждинского, например, комбината, рудника Октябрьский, но вы ведь знаете, куда и как уходили эти деньги. Сегодня эта ситуация, к счастью, закрыта и вот этот источник пополнения бюджета наконец заработал.

Есть также момент, о котором мы говорили и подчеркивали в качестве реального пути для пополнения бюджета – это то, что мы называем дивидендной политикой или присутствием государства в крупных акционерных обществах.

А.Д. Жуков говорил об унитарных предприятиях, я с ним полностью согласен. Кстати, трехгодичной давности записка Счетной палаты еще премьеру Касьянову была одним из инструментов, давших основание Правительству принять решение по неэффективности

работы ГУПов. Правда, я бы сейчас предостерег наше Правительство от такого общего подхода ко всем ГУ-Пам. Мы ведь помним с вами, как в начале 90-х годов банкротились одни из лучших предприятий Советского Союза, особенно в оборонной отрасли, и что после этого осталось на самом деле. Повторения такой ошибки быть не должно, как и искусственной приватизации эффективно работающих государственных унитарных предприятий.

На днях Счетная палата на своей коллегии будет рассматривать вопросы финансово-хозяйственной деятельности и эффективности работы крупнейшей государственной со 100%-ным госпакетом акций российской нефтяной компании. Вы знаете, мы работаем прозрачно, транспарентно и даем всю информацию по нашим проверкам. Так вот, по абсолютным показателям – и по производительности труда, и по эффективности, и по вложению средств в воспроизводство, и по освоению новых скважин и их защите от грабительского использования, что делают многие частные нефтяные компании, «Роснефть» выглядит достаточно прилично и не хуже, чем частные компании.

Но почему же мы, исходя из Конституции, не позволяем конкурировать предприятиям различных форм собственности? Я не адепт ортодоксального социализма, но согласитесь со мной – это нормальный экономический подход, если мы экономисты или, по крайней мере, таковыми себя считаем.

Я искренне рад, что сегодня Правительство и в первую очередь Прези-

дент страны чрезвычайно аккуратно и взвешенно подходят к ситуации вокруг «Газпрома» – это структура, которая, напомним, дает 20% бюджета нашей страны.

Это же касается реформы железнодорожного транспорта, это же касается реформы РАО ЕЭС.

Говоря о ситуации, в том числе и с законодательством, по вопросу приватизации, мы и сегодня ставим вопрос о том, чтобы более активно были задействованы независимые органы финансового контроля при проведении тендеров и конкурсов. Вы, наверное, помните недавнюю историю с приватизацией «Славнефти». Бюджет страны, я вас заверяю совершенно официально, потерял тогда 1,5 млрд. долл. за счет, по сути дела, искусственно проделанного конкурса и тендера. Полтора миллиарда! Думаю, что одна из причин отставки одного большого чиновника была связана в том числе и с этим.

И еще одно, о чем я не могу не сказать, – это о ситуации вокруг Стабилизационного фонда и той полемике, которая, кстати, велась Счетной палатой и министром финансов. Я искренне рад, что А.Д. Кудрин буквально неделю назад публично в одном из выступлений сказал о том, что сейчас Правительство будет рассматривать меры в отношении того, как использовать средства этого фонда через ценные бумаги, высокодоходные, высоколиквидные за рубежом, чтобы фонд не терял средства, которые есть в нем.

Первое, с чем согласна Счетная палата, – безусловно, влезать в Стабилизационный фонд для решения сиюми-

нутных, текущих задач нельзя, иначе он теряет свой смысл, в том числе и смысл, сдерживающий инфляцию и в какой-то степени денежную массу.

Опыт, который мы в Счетной палате изучали, особенно по Норвегии, говорит о том, что у нас аналог ближе всего, конечно, норвежскому стабилизационному фонду. У них он, правда, 178 млрд. долл. на 5 млн. населения. Там, кстати, крупнейшая нефтяная компания является полностью государственной, эффективно работающей, конкурентоспособной в мире. Так вот они действительно размещают часть средств своего стабфонда в ценных бумагах, и этот фонд у них ежегодно зарабатывает порядка 5-6 млрд. долл. Зарабатывает в плюс. Кстати, стабфонд в Норвегии – это фонд пожилого поколения. Норвегия – одна из самых стареющих стран с очень высоким уровнем жизни, самый высокий уровень жизни в мире. У них эти деньги будут идти в последующем на компенсацию пенсий, очень высоких пенсий – средняя пенсия в Норвегии 5 тыс. долл. в месяц.

К чему я все это рассказываю? Бесспорно, сегодня уже перезрел вопрос о необходимости разработки положения о Стабилизационном фонде, я знаю, что Правительство этим занимается, – соответствующие обязательства были даны им в прошлом году, когда принимался бюджет 2005 г. Я вообще сторонник принятия закона о Стабилизационном фонде, где должны быть прописаны все механизмы и контроля за ним, и его возможного расходования, и цели и задачи, которые он должен решать.

Вот сегодня эта тема, на мой взгляд, является неполитизированной, но чрезвычайно актуальной и важной.

И последнее – вопрос о резервах развития экономики нашей страны и о том, нужно ли или не нужно государству каким-то образом инвестиционными программами вмешиваться в те или иные проекты.

Вы знаете, у нас ведется активная полемика между разными экономическими школами: условно говоря, школа Львова–Абалкина и школа, условно, Ясина–Кузьминова, хотя во многом есть вещи совпадающие. Нужны ли инвестиции, нужно ли вкладывать бюджетные средства в те или иные экономические проекты, которые будут, как многие считают, неэффективны? Я думаю, что на эти вопросы во многом ответил глава государства, во многом отвечает сама жизнь и об этом, кстати, говорил и А.Д. Жуков.

Бесспорно, в России есть приоритеты, по которым мы, вложив средства, можем получить если не сегодня, то послезавтра отдачу. Это в том числе и инфраструктурные проекты, которые

активно разрабатываются. Пример простой – та же ленинградская, питерская дамба. Сейчас, вы знаете, Европейский банк реконструкции и развития дает 70 млн. долл. кредита для завершения строительства дамбы, а значит и третьей кольцевой дороги в Санкт-Петербурге. Вокруг нее там много интересных проектов, которые оживят город на самом деле.

Но я себе задаю вопрос – зачем сейчас брать кредит в ЕБРР, когда у нас есть свои средства? Мы их, правда, пускаем сейчас на погашение долгов, и это тоже правильно. Но есть те проекты, куда можно вкладывать деньги, которые никак не повлияют на инфляцию, которые никто не зарует и не украдет.

В заключение своего выступления хочу сказать, что, кроме, может быть, бюджетной политики, в остальном к тому, как работает Министерство финансов, у Счетной палаты претензий нет, более того – я бы многим поставил даже по пятерке. Но кроме бюджетной политики должна быть еще и экономическая политика. Без этого никуда мы с вами не двинемся.

А. Л. Кудрин

Министр финансов РФ

Добрый день, уважаемые участники конференции! Рад возможности присутствовать здесь и возможности сказать о ключевых мерах, которые мы предпринимаем или планируем в финансовой сфере, поскольку ваш профессионализм может особенно помочь нам в процессе осуществления важнейших структурных и институциональных реформ.

Наверное, последние пять лет можно считать достаточно успешными для развития финансов в нашей стране, конечно имея в виду и то, что этим годам предшествовал серьезный финансовый кризис и такие памятные всем явления, как дефолт, девальвация, взрывной рост инфляции в 1998 г. и резкое (практически в два раза) снижение жизненного уровня – вот то, что

было, что предшествовало последним пяти годам.

Поэтому, конечно, предпринимались очень серьезные меры, чтобы быстро выйти из кризиса. Надо было извлечь уроки из сложившегося в тот период состояния финансов.

И сегодня можно сказать, что эти пять лет не прошли даром и позволили построить прочную основу финансовой системы. Тенденция сегодня позитивная, но нужно вовремя корректировать принимаемые меры и находить оптимальные решения.

Я только несколько цифр приведу – из самых, может быть, печальных. С 1996 г. из нашей страны в год уходило более 23 млрд. долл. Даже в первые годы после кризиса (в 2000 г.) отток капитала составил 24,8 млрд. долл. Поэтому могу сказать, что наблюдаемое сейчас существенное снижение оттока капитала – один из показателей, на мой взгляд, который может свидетельствовать о том, что нам удалось повысить доверие к российскому рынку. И если в 2002 г. это было 8,1 млрд. оттока, то в 2003 г. – 1,9 млрд. долл. То есть средства, деньги реально пошли в Россию.

В 1999 г. непроцентные расходы федерального бюджета были всего 10,4 к ВВП, в прошлом году 14,9 – это без расходов на пенсии, без единого социального налога. Мы создали стабильную базу доходов-расходов бюджета: сбалансированный бюджет, профицит. И это, конечно, тоже важное достижение. Сегодня мы понимаем, что планируем умеренные расходы, но не расширяем их настолько, чтобы очередное снижение цен на нефть или наша зависимость от ценовой конъюнктуры

вновь оказались критическими для нашей страны.

Несмотря на то, что мы жили в условиях пика цен на нефть, что, как известно, вызывает определенные сложности для экономики, мы смогли за эти годы не только сбавить укрепление рубля и темпы инфляции, но тем самым создать дополнительные преимущества и восприятие бизнесом четких ориентиров и того, что правительство, наконец, в целом контролирует ситуацию по достижению основных макроэкономических показателей.

Отклонение по инфляции от целевых показателей на 1,1–1,7% в условиях достаточно существенного притока на десятки миллиардов резервов ЦБ и, по сути, в связи с этим эмиссии в российскую экономику средств, которые не сразу могут быть адсорбированы рынком, – эта проблема все-таки решалась созданием с 2004 г. Стабилизационного фонда в российской экономике, который сглаживал риски. Это стройный стабилизатор, который отбирал с рынка тот сверхприток нефтедолларов, которые могут вызвать существенную инфляцию внутри страны.

И сегодня перед нами стоит вопрос, как все-таки этот Стабилизационный фонд (до конца года он подойдет к триллиону рублей), как его лучше использовать. И рецептов очень много, ведь мы знаем, что и зарплаты и пенсии недостаточно еще высокие, и поддержка, техническое обеспечение основных бюджетных отраслей, включая образование, или создание инфраструктуры для расширения рынка – это все очень важные цели и задачи.

Специалисты, безусловно, знают, что доходы, которые «разовые», которые зависят от высоких цен на нефть, а завтра их может и не быть, они не являются постоянными доходами надолго и не могут быть основанием для увеличения расходов, которые являются также постоянными обязательствами бюджета. Они могут, конечно, пойти на зарплату, на поддержку пенсий, но как только этот источник иссякает, нужно в среднесрочной или долгосрочной перспективе находить другой источник для поддержания уровня принятых обязательств. Стабилизационный фонд для этих целей не может служить, кроме того что в таком качестве он может вызвать увеличение инфляции.

Часто предлагается потратить эти средства на инвестиции. Направим на инвестиции и тем самым поддержим экономический рост, решим ряд проблем инфраструктурного характера. Но мы должны понимать, что это не снижает рисков при использовании Стабилизационного фонда по дополнительному укреплению рубля или же дополнительной инфляции. Поэтому это всегда очень серьезный выбор.

Я не могу даже назвать с ходу такой страны, которая бы не создала фонд, понимая, что это сдерживает, снижает риски по основным регуляторам экономики – таким, какими являются курс, инфляция и другие параметры, которые отражаются на монетизации и на других вещах.

Тем не менее сегодня мы должны говорить о том, что эти средства должны использоваться и использоваться наиболее эффективно.

Что считать наиболее эффективным, если нельзя использовать внутри России эти средства? Наиболее эффективно – погашение внешнего долга. Часто спрашивают – ну почему мы сейчас должны гасить долг, разве он у нас такой большой? У нас сегодня он ниже 30% к ВВП, а в США, например, 60% к ВВП, т.е. живут же страны с высоким долгом.

Нужно понимать, что, во-первых, наш долг в четыре раза дороже по обслуживанию, чем тот же в США. Америка может себе позволить разместить облигации своего казначейства под 3%. Мы пока можем не дешевле, чем 8-10%. Вот эта разница, она определяется рисками на страну, рисками на экономическую политику и другими. Эта разница между дешевизной заимствования по таким надежным бумагам, как казначейские облигации США, и нашими российскими облигациями, она все-таки остается достаточно высокой, хотя в последнее время существенно снижается.

Как у нас обслуживается в среднем долг? Примерно 6-7% годовых. То есть вложения в погашение долга это не только уменьшение платежей будущего года, все равно их делать через год, два, три, четыре, но это результативность вложений 7% годовых в валюте. Что это – много или мало? Приведу пример для сравнения. В 2005 г. российский бюджет выплатит по внешнему долгу 7 млрд. долл. Переведем по среднему курсу этого года. Это равняется 192 млрд. руб. А что такое 192 миллиарда? Это, по сути, годовой бюджет всей высшей школы, не только высшей, а всего образования, которое

финансируется из федерального бюджета. И вот мы каждый год отдаем очередной такой бюджет, в то время как если бы этих процентов не было, мы бы столько не платили, мы бы сохранили средства для других целей.

В этой связи, когда мы говорим, что цены на нефть высокие, надо помнить, что это пик платежей, и пока они высокие, мы получили разовые доходы, но их надо потратить на те цели, которые снизят будущие платежи и высвободят связанные с обслуживанием долга ресурсы, которые пойдут на текущие нужды.

Поэтому при ожидаемой возможности 10-15 млрд. долл. превышения над каким-то необходимым запасом, минимальным уровнем, который мы для себя определили, мы на 1 млрд. долл., т.е. примерно на 30 млрд. руб. высвобождаем средства для других целей и задач. Как представляется, это одни из самых целесообразных, самых эффективных расходов, которые не увеличивают риски РФ, а снижают риски на ближайшее время и создают более сбалансированную бюджетную систему. Именно эти меры позволили нам в течение последних двух лет получить инвестиционный рейтинг России от трех ключевых рейтинговых агентств, на которые ориентируются все крупные международные инвестиционные фонды.

Безусловно, все взаимосвязано, но самое главное, мы по-прежнему сохраняем целевые показатели по инфляции, включая достижение в следующем году 7%, в последующем 6,5% и дальше до 5% в ближайшие три года. Это достижимо и, неуклонно добива-

ясь этих показателей, мы выстраиваем и для бизнеса ориентиры по их политике. Считаю, что это должно быть последовательно и постоянно.

В последние годы мы жили в ситуации, когда у нас предложения, которые определял ЦБ, выкупая резервы у нефтяников, у валютчиков, опережали спрос. Они выливались в инфляцию, они не акцептовались, не поглощались экономическим ростом и снижением скорости оборота капитала, повышением монетизации экономики.

Безусловно, инфляция в виде дополнительных ресурсов, полученных экономикой, частично приводила в том числе и к дополнительному росту через увеличение потребительского спроса. Но вот уже последние два-три года мы ощущаем, что у нас промышленность, производство не может удовлетворить потребительский спрос, и существенное удовлетворение спроса осуществляется через импорт – по 15-20% в год, иногда по 25% прироста импорта в год.

Ни российская промышленность, ни российская экономика, соответственно, не поспевают за этим растущим спросом. В связи с выбором стратегий, которые мы в последнее время определяли, мы исходили из того, что поддержка инвестиций в России, инвестиционного спроса неизбежно приводит к известному вопросу – снижать НДС или снижать другие налоги. Снижение НДС при тех тенденциях, которые сложились в последние три-четыре года, активизирует использование средств, высвобожденных опять же на увеличение потребления. Не на инвестиции, как показал анализ ряда неза-

висимых институтов, а на увеличение потребления. Сегодня нужно поддержать инвестиционный спрос, и мы приняли ряд решений в этом плане. Безусловно, нужно поддержать экспорт путем перевода на уведомительное возмещение или на автоматическое возмещение экспортного НДС с 2007 г. По примерным ожиданиям, до 240 млрд. руб. останется у предприятий в 2007 г.

Если говорить о налогах, хотелось бы напомнить несколько моментов.

Когда мы только начали готовить Налоговый кодекс, у нас было 54 налога в стране, включая 2 специальных налоговых режима. Сегодня действует 16 налогов и 4 специальных налоговых режима – всего 20. То есть за пять лет мы прошли от 54 до 20 видов обязательных налогов и платежей, еще есть 4 обязательных платежа типа лесного и других. Это существенное совершенствование налоговой системы – только на федеральном уровне вместо 23 стало 10 налогов.

Но ни одна система, если она развивается, не может предполагать простых решений. Сегодня очень большой спор по НДС, о его собираемости, о его значении. Часто приводятся в пример США, которые до сих пор имеют налог с продаж, который взимается на региональном уровне и является источником региональных бюджетов. Но если в США НДС нет, то Евросоюз работает с НДС. И часто мои оппоненты высказываются за то, что надо наконец упростить форму налогообложения и не мучиться с НДС, который сегодня вызывает проблемы и в Европейском сообществе.

Но вот должен ответить своим оппонентам – две недели назад было заявлено о необходимости введения НДС в США. В связи с этим предполагаются различные решения. Если вводить НДС, то нужно отменять налог с продаж, который является источником местных бюджетов. Это существенное изменение межбюджетных отношений. Для США это нелегко будет делать. Поэтому сегодня рассматриваются два варианта – введение национального НДС и введение национального налога с продаж, который добавится и как бы будет забираться вместе с региональным. И это будет, по-видимому, какой-то промежуточный ход.

Тем не менее Евросоюз, например, идет скорее к созданию единой налоговой системы, чем отмене НДС, и тем самым к созданию единой системы сбора, единой системы налогов и единых ставок на всей территории Европейского сообщества.

В ближайшее время нас, конечно, ждут серьезные решения в части налоговой системы. В этом году ЕСН только заработал, и мы шли, когда снижали ЕСН, на серьезный шаг, понимая, что можем вызвать дефициты бюджета Пенсионного фонда, Соцстраха, Обязательного медицинского страхования. Само по себе это достаточно сложное решение, т.е. чтобы пойти на дополнительное снижение ЕСН, мы искали все ресурсы, резервы и даже отменили так называемую накопительную часть пенсии для средних возрастов населения. Теперь вместо того, чтобы первые накопительные пенсии в нашей стране появились в 2012 г., они появятся в 2022 г. Тем не менее мы считали, что в 2012 г. они не станут существенной

добавкой к пенсии по сравнению с той распорядительной частью, которая к тому моменту будет, но это все-таки позволило нам пойти на дополнительные 2% снижения ЕСН.

Но и сегодня мы еще не знаем, как реализуется этот шаг, как установится база, как будет собираться, поскольку уменьшили количество шкал регрессий, т.е. количество ступенек регрессии по шкале сбора этого налога.

Но следующий серьезный шаг – я считаю, существенный институциональный прорыв – это переход сбора налога на имущество и налога на землю на рыночную и на кадастровую оценку.

К 2006 г. все практически регионы по известной методике проведут оценку своих земель, сейчас прошла апробация этих налогов. Поскольку весь налог на землю поступает в бюджеты субъектов и муниципалитеты, то каждый субъект РФ должен принять свой закон. Там есть предельные ставки этого налога, тем не менее все земельные участки окажутся разными по стоимости. И кто-то окажется в очень дорогой и обременительной зоне, и ему придется менять местоположение своего бизнеса.

Это нужно начинать аккуратно, не шокowo, не сразу, а постепенно создавать новые ориентиры, в том числе по расположению производств и разным видам бизнеса. Проблема изменения структуры производства будет существовать. Вместе с тем это существенно поддержит местный бюджет, это устойчивая растущая база и в том числе заинтересованность субъектов в проведении оценки земли и осуществ-

лении оборота земли, заработают и сельхозземли.

И еще об одном важном хотелось бы сказать. Пожалуй, это то, что у всех на слуху и что обсуждается. Это реформа, касающаяся разграничения полномочий бюджетов властей различных уровней, соответственно изменение Бюджетного и Налогового кодекса, закрепление соответствующих доходов. Уже стали популярными и узнаваемыми номера законов, повторю их – 95-й и 131-й.

95-й закон позапрошлого года разграничивает сферы ведения всех уровней власти, т.е. за что отвечает федеральный уровень, за что субъект, за что власть на местах. И вот теперь это все разведено.

131-й закон определяет полномочия местных уровней власти, порядок организации местных органов власти и с 2006 г. вводит два уровня муниципалитета: уровень районный и уровень поселенческий с создаваемыми там бюджетами и с закрепленными за ними налогами. Этого еще не было, у нас муниципалитеты вообще не во всех регионах создавались, это не было столь жестким и обязательным не только по полномочиям, но и по доходам и расходным полномочиям.

Теперь я подхожу к 122-му закону, который на самом деле ничего не изобретал, никаких новаций не создавал, он только привел в соответствие с 95-м и 131-м остальные законы, касающиеся любой сферы деятельности – от природных ресурсов до сферы образования.

Но у нас сейчас на слуху больше всего оценка т.н. монетизации, т.е. замены натуральных льгот на денежные выплаты. Это всего лишь одна двадцатая, если не меньше, часть закона 122, потому что он внес изменения практически во все системы, во все основные законы.

Приведу в пример то, что всем известно, но менее обсуждается. Как известно, сегодня все бюджетники страны еще индексируются по единой тарифной сетке, она существует и на федеральном, и на муниципальном уровне. И вот чтобы поднять зарплату профессору, мы должны изыскивать средства на федеральном уровне, внести соответствующие изменения в единую тарифную сетку, но соответственно проиндексировать тарифную сетку по всей стране, включая последнего бюджетника в последнем районном образовании. Никак иначе мы не могли «повысить» профессию, т.е. должность или зарплату специалистам высшей квалификации.

Теперь индексация и пересмотр зарплат федеральных бюджетников не связывается с пересмотром зарплат всех бюджетников субъектов муниципального уровня. Эти системы разведены. И в этой связи мы получаем возможность и, конечно, будем это делать, особенно по федеральной сфере, по высшей школе, здравоохранению, опережающе поднимать заработную плату в течение ближайших лет.

После восстановительного периода четырех последних лет мы сейчас более стратегически и выборочно будем смотреть на поднятие тех сфер, отраслей, которые создают новые основания

и стандарты национального образования, национальной науки, национальных технологий. На это ориентируется наша экономика.

Возвращаясь к 122-му закону, к проблеме разграничения, могу сказать, что самое главное – это то, чтобы федеральный уровень, принимая свои законы и нормативы, не обязывал из своих бюджетов исполнять эти законы и нормативы субъекты Российской Федерации. Субъекты РФ будут принимать свои решения, будут ориентировать их на свои возможности и доходы.

В последние годы даже централизация налогов, даже решения, связанные с отменой налогов на региональных уровнях, не уменьшали их доходов, а экономический рост, соответствующая собираемость налогов позволяли субъектам РФ существенно наращивать свои доходы. Например, в 2003 г. бюджеты регионов выросли на 20-25%, в 2004 г. к предыдущему году – на 24%. И в среднесрочной перспективе этот прирост будет осуществляться также высокими темпами, при снижении инфляции рост в реальном выражении будет достаточным, чтобы шаг за шагом решать проблемы сбалансированности субъектов Российской Федерации.

И еще на примере ЕТС могу сказать, что, например, в Якутии учитель, получающий 3,5 тыс. руб., – это самая низкооплачиваемая должность, на которую никто не идет. Потому что там средняя зарплата три года назад была 8 тыс., сейчас примерно 15 тыс. руб. В Краснодарском же крае 3,5 тыс. руб. для учителя – это высокооплачиваемая

работа, потому что там сейчас средняя по региону 3,5–4 тыс. руб.

Таким образом, у нас не может быть в этом единого подхода, здесь будут региональные стратегии, социальная политика станет более гибкой, адаптированной к потребностям демографии, социально-культурным требованиям, будь то образовательная либо иная социальная сфера. В этой связи мы ожидаем в ближайшее время большую сбалансированность бюджетов субъектов Российской Федерации.

И в завершение, если до 2005 г. мы говорили, что у нас в стране есть масса фактически не исполняемых бюджетных обязательств, то осуществление 122-го закона четко разграничило все ответственности, перенесло все обязательства в те уровни власти, которые должны их исполнять.

В итоге с 2005 г. у нас в целом нет не финансируемых мандатов, выработан новый механизм принятия решений, который не будет генерировать эти не финансируемые мандаты.

В этом плане я считаю 2005 г. этапным годом, который существенно изменил характер принятия бюджетных обязательств и разграничения ответственности за их исполнение. Уверен, что это послужит и существенному повышению эффективности бюджетных расходов.

А.А. Фурсенко

Министр образования и науки РФ

Хочу начать с того, что Правительство РФ ориентировано на поддержку и развитие образования. Опасаюсь гово-

Хотел бы также, коллеги, обратиться к вам за определенной помощью. Все эти изменения налогового и бюджетного законодательства, разграничения требуют не только совершенствования курса, структурного совершенствования, но и подготовки тысяч новых специалистов для муниципальных образований, а с точки зрения создания новых бюджетов потребуются привлечение новых специалистов по бюджетам. И это задача не завтрашнего дня, а буквально сейчас должна идти подготовка квалифицированных специалистов.

А в целом я бы обратился к ректорам ведущих вузов, которые находятся в своих регионах, к местным органам власти, губернаторам с просьбой определиться в потребностях кадров этого уровня в ближайшие полгода-год. В плановом порядке определиться, сколько, откуда, как они будут набираться, кто будет заниматься повышением квалификации этих кадров, может быть на специальных курсах, поскольку именно в 2005 г. идет «нарезка» муниципальных округов, выборы местных органов власти. И, повторяю, ближайший год будет годом существенного роста потребностей в специалистах-финансистах муниципального уровня власти.

рить слово «реформа», поскольку оно у нас воспринимается неоднозначно, но тем не менее Правительство, вклю-

чая Минфин, действительно ориентировано на то, чтобы добиться улучшения нашего образования. И сразу возникают вопросы: о каком именно образовании идет речь? что мы сегодня имеем? что изменилось в системе образования за последние 15 лет?

С образованием вообще в начале 90-х годов случилась если не беда, то по меньшей мере очень серьезная проблема. Государство из этого сектора, как и из других секторов социальной сферы, фактически ушло. Денег практически не давали, но взамен дали довольно много свободы.

Надо отдать должное людям, которые работают в этой сфере, они многое сделали, чтобы система образования выжила и сумела сохраниться. Но неминуемо возникли негативные процессы.

Система образования в определенной степени замкнулась сама на себя. Оказавшись в «свободном плавании», люди из этой системы сами себе ставили задачи и сами их выполняли, сами себя оценивали и сами себе ставили оценки. В этом есть проблема. Любой социальный институт, тем более такой важный, как образование, – считаю, что в той же степени это относится и к науке, – все-таки должен быть открытым для внешнего заказа.

Сегодня, когда внешний заказ постепенно возвращается и государство стало обращать на это больше внимания, когда экономика начала подниматься и потребовался специалист, оказалось, что существует определенный разрыв между предложением и спросом.

Могу привести конкретный пример. У нас была встреча с ректорами вузов Северо-Западного региона, и мы пригласили нескольких представителей крупных фирм, т.е. работодателей. Они стали говорить о том, какие специалисты им нужны. Буквально на втором или третьем выступлении ректоры начали очень эмоционально объяснять представителям этих фирм, что те неверно понимают, кого они должны брать и какие специалисты им нужны. На мой взгляд, мы не можем диктовать, кого надо брать работодателю. Это они могут говорить, кто им нужен, поскольку исходят из реальных потребностей.

Далее, мы много говорим о платности образования. Во-первых, хочу сразу сказать, что речь не идет о том, что государство уменьшит свое участие в сфере образования. Наоборот, не просто фактический объем финансирования образования, а доля в бюджете, доля в ВВП, которая тратится на образование, будет увеличиваться. Это политика государства, это политика Президента, и это будет однозначно выполняться, по крайней мере на обозримый период.

Но при этом что мы должны учитывать? С 1993 г. объем так называемых бюджетных мест в сфере высшего профессионального образования увеличился на 40%. Количество студентов за этот же период возросло более чем в 2,5 раза. Количество же преподавателей со степенью в вузах увеличилось лишь на 4%.

Дорогие товарищи, чудес не бывает, абсолютно ясно, что сохранить при этих условиях качество образования,

которым мы так гордились, невозможно. И абсолютно ясно, что переименованный в университет, например, педагогический техникум за четыре года университетом стать не может, даже если он себя так назвал. То же самое с филиалами. Могу сказать, что у нас есть высшие учебные заведения, у которых по 50 (!) филиалов в разных регионах России. Но разве т.н. филиал, расположенный подчас в двух комнатах, может обеспечить качественное образование для тех, кто к нему приписан?!

Понимаете, мы не можем, не имеем права закрывать глаза на те проблемы, которые у нас сегодня есть. Потому что тем самым мы усугубляем ситуацию и создаем опасность того, что отстанем, и это отставание станет безнадежным.

Тут ребята студенты выступали, говорили, что реформа образования для них. Я на сто процентов с ними согласен. Но давайте вместе подумаем. Не так давно у меня была встреча со студентами в Красноярске. И печальнее всего то, что все вопросы студентов сводились к одному – обеспечьте нам 100%-ное распределение после окончания вузов, увеличьте стипендии и ... ничего не меняйте.

Я говорю, вы же молодые ребята, и время перемен – это шанс для молодого активного человека, это ваш шанс. Я понимаю, когда ничего не хотят менять пожилые люди, которые, во-первых, консервативны, а во-вторых, у них действительно гораздо больше набито шишек на переменах, и они знают, как это бывает опасно. И они не без некоторых оснований, к со-

жалению, не доверяют реформам. Но молодые люди, они изначально должны быть ориентированы на риск, должны понимать, что в риске перемен заложено порой гораздо больше возможностей, чем опасностей. И на самом деле это наша вина, если мы довели молодых людей до того, что они боятся перемен. А ведь если в среднесрочной перспективе оценить, то я считаю, что те перемены, которые происходили в нашей стране, все-таки в основном к лучшему.

Что мне кажется главным в обсуждении реформ, или модернизации, как угодно можно назвать. Все-таки главное – это определенный уровень доверия и определенный уровень конструктивизма.

Я довольно много контактирую с людьми, которые реально могут участвовать в реформах, – с преподавателями, учеными, со студентами и каждый раз говорю, могу повторить еще раз – мы выходим *с предложениями*. Я не прихожу к людям с готовыми директивами, которые у меня подписанные лежат где-то в тайном портфеле и которые я в нужный момент достану, – я прихожу для того, чтобы подготовить людей к принятию тех или иных директив.

У нас есть предложения, и мы говорим – давайте обсуждать. К сожалению, независимо от того, с кем мы общаемся – с работодателями, с преподавателями или со студентами, – этот процесс идет довольно туго. У меня ощущение, что у некоторых людей есть подспудное желание узнать, что все решения приняты и все окончательно решено. Так проще. Но проще не бу-

дет. Решения будем принимать вместе. И ответственность нести за эти решения тоже будем вместе.

Хочу отметить несколько, на мой взгляд, главных проблем, которые сегодня стоят перед образованием.

Первое, что стоит подчеркнуть, – система образования должна стать более открытой. Вопрос заключается в том, чтобы привлекать больше практиков, быть более открытыми к практике, более открытыми к потребностям экономики, к социальному заказу институтов гражданского общества. Есть куда двигаться. Мы не должны бояться того, что придут люди «со стороны» и начнут говорить, что нам нужно делать. Это на самом деле даст положительный эффект.

Второе – это проблема качества образования и оценки этого качества. Вот я получил одну записку. Тут написано, что всеобъемлющий контроль Минобразования РФ через всякие надуманные нормативные показатели – это есть попытка «держать в узде» высшие образовательные учреждения.

Коллеги, если те нормативы, которые предложены, означают «держать в узде», то мы явно подзабыли времена, когда нас действительно держали в узде. С моей точки зрения, по этим нормативам, фигурально выражаясь, за университет можно сдать детский сад. Но беда в том, что даже по таким нормативам ряд образовательных учреждений не годится и не соответствует профессиональным требованиям.

Не только я, но и мои коллеги считают, что проверка системы образования

должна быть внешней, что в первую очередь и рейтинг выставлять и качество определять должно даже не образовательное сообщество, а должен заказчик. Это ассоциация работодателей, это те или иные научные структуры, когда мы готовим кадры для науки. Но это не быстрый путь.

Хорошо, что у молодежи есть тяга к образованию. Но вопрос такой: какое образование они получают? Мы уже говорили о качестве, говорили о доступности. Давайте соединим эти два слова и скажем, что мы должны добиваться *доступности качественного образования*. Тут есть проблемы. Потому что у нас не так много качественного образования и не все оно доступно. Вот над этим нам надо работать вместе.

Дальше. Много разноречивых суждений по поводу образовательных ступеней: или специалист, или же бакалавр и магистр. Но ведь нет задачи строить всех в одну шеренгу. По каким-то профессиям будут бакалавры и магистры, по каким-то специалисты. И именно с вашим участием мы должны определить, где и что эффективнее. Но могу сказать, бакалавр придуман в Европе не для того, чтобы «уесть» Россию, и считаю, что мы в этом двухуровневом образовании были продвинуты не меньше Европы. Вспомним наше физтеховское образование, когда четыре года отводилось на общие курсы и два года – на специальную подготовку, которая в основном ориентировалась на практику и в меньшей степени на фундаментальные исследования. Ну да будет об этих названиях "бакалавр-магистр", которые многих так пугают, "специалист" ведь тоже не со-

всем русское слово, просто немножко раньше было придумано.

Давайте задумаемся о смысле, что такое бакалавр и магистр? Это свобода в выборе траектории образования. Ты можешь стать бакалавром в одном высшем учебном заведении, а магистратуру пройти в другом, там, где ты решишь, что это будет лучше. Наше предложение по реформе образования, одно из ключевых – дайте новые возможности тем людям, которые сегодня учатся, расширьте спектр возможностей. Мы считаем, что это очень важно.

Если мы говорим о рисках модернизации образования, тут есть своя опасность, связанная с распадом структур, социальными последствиями. Ясно, что часть наших вузов сегодня помимо профессиональной подготовки играет роль своеобразного «социального сейфа», сохранения людей, которые не определились, в каком направлении будут работать, особенно в депрессивных регионах, они не из прихоти откладывают решение еще на 4-5 лет. И в угоду реформам мы не имеем права вот этот социальный баланс в одночасье разрушить.

Вместе с тем, когда мы говорим о рисках модернизации, рисках реформ, то мы должны помнить и о рисках отказа от них. Здесь уже говорилось, что главный риск – это потеря конкурентоспособности. Я согласен. Причем это потеря конкурентоспособности не только для тех, кто заканчивает вузы, но и для самих наших вузов. Мы открываем границы, давайте не будем об этом забывать. Болонский процесс, ВТО открывает наши границы. Прой-

дет три-четыре года, совсем немного, и не только наши ребята будут уезжать за рубеж, но и здесь появятся филиалы европейских, а может быть, и американских университетов. Если мы не займемся всерьез повышением качества сегодня, если не начнем менять себя, то проиграем это соревнование. Выражаясь по-военному, мы проиграем войну на своей территории. А это уже серьезно.

Еще одна тема, которая, несомненно, должна рассматриваться в ходе реформы. Главная задача любого базового образования – это учить учиться. На мой взгляд, вопрос не в том, чтобы растянуть на длительный срок базовое образование, а чтобы создать у человека мотивацию, потенциал, для того чтобы он в нужный момент мог получить дополнительные знания, дополнительные умения. Надо выстроить систему, в которой эти возможности были бы ему предоставлены технически. Мы предложили привлекать к системе дополнительного образования не только вузы, но и коммерческие организации, организации при корпоративных структурах. Считаем, что это абсолютно нормальный рыночный подход.

Какие еще проблемы я сегодня вижу в вопросах, связанных с образованием, в вопросах, связанных с построением молодежной политики? Как вы понимаете, это тесно связанные вещи.

Во-первых, у нас сегодня порой отсутствует понимание молодыми людьми связи между уровнем образования, качеством образования и успехами в их будущей жизни. Они воспринимают это как две независимые вещи – да,

учиться надо, диплом получить надо, а жизненный успех напрямую с этим не связан. Из-за этого, кстати, некоторая инфантильность, некое даже иждивенчество – вот вы нам дайте возможность получить диплом, а что будет завтра, мы потом подумаем.

Вторая вещь, которая не может не настораживать, это то, что юное поколение очень слабо связывает свои личные успехи и успехи страны. Сегодня Россия – это своего рода Мекка для бизнеса многих стран. Это следствие и экономического роста, и новых возможностей. А вот наши молодые люди посматривают в другую сторону. Они не понимают, что на самом деле именно здесь и именно сейчас можно добиться наибольших успехов, стать, что называется, хозяевами жизни. Видимо, есть и наша вина в том, что мы мало объясняем, и видимо, дело не только в объяснениях, а в предоставлении реальных возможностей.

С другой стороны, я во многом согласен с тем, что вообще наш специалист на сегодняшний день более адаптивен. Мы всегда гордились своей способностью с помощью простых решений выйти из любого положения. Но хочу сказать, что за такой вот гордостью не должно скрываться элементарное нежелание более глубоко вникать в те или иные проблемы. Конкретные знания и навыки обязательно нужны. Человек должен владеть своим ремеслом, а дальше уже на этой основе гораздо легче будет адаптироваться.

Однажды мне поступила записка с такой фразой – «революционных преобразований в образовании мы не видим».

А мы уверены, что хотим видеть именно революционные преобразования? Мы уверены, что действительно хотим, чтобы сейчас стукнули этой самой кувалдой по образованию? Революция ведь вещь небезопасная. Образование же должно давать стабильность и уверенность. Я вам скажу, что эволюция – это совсем неплохо, если, конечно, не слишком затягивать. Я вообще не сторонник того, что надо все немедленно ломать. Мы и так уже много чего наломали.

После подписания Болонского соглашения и тем самым вступления в единое образовательное пространство, в рыночные отношения в сфере образования, возник вопрос относительно государственных и негосударственных дипломов. В пример ставились США и Европа.

Это достаточно активно обсуждаемая тема. Но готовы ли мы сегодня отказаться от государственных дипломов? Во-первых, мы обрушим социальные ожидания огромного количества людей. А во-вторых, прежде чем переходить на т.н. университетские дипломы, мы должны очень четко проработать все критерии. Для того чтобы прийти к тому, чтобы у нас котировался негосударственный диплом, мы должны проделать огромную работу все вместе. Оценить не со стороны государства, а дать профессиональную оценку вузам и определить, кто чего стоит. Кто способен качественно готовить бакалавров, кто – бакалавров-магистров, а кто вправе выдавать собственный диплом. Поэтапно, возможно, мы к этому придем, но не в одночасье.

Нужна нормальная конкурентная среда, и согласитесь, что министр не может инспектировать каждую кафедру и каждый факультет. Смотреть должно образовательное сообщество. Так что давайте смотреть вместе. Уж что я точно могу сказать – мы не претендуем на истину в последней инстанции. И даже во второй инстанции не претендуем.

Все вышесказанное подводит нас к еще одной злободневной теме – построить качественное образование невозможно при низкой оплате труда преподавательского состава. Это важная составляющая образовательного процесса.

Что я могу сказать? Уже говорилось, что мы должны добиться двух вещей в течение ближайших трех лет. Во-первых, перейти на отраслевую систему оплаты труда и оторваться от единой тарифной сетки, это создаст больше возможностей изменения зарплат в сфере образования. Второе – об этом, видимо, уже говорил министр финансов, – это удвоение заработной платы за ближайший период в бюджетной сфере.

Мы должны изменить систему оплаты преподавателей, принципиально изменить. Необеспеченный, униженный человек ничему хорошему научить не может. Я уже говорил об этом не раз и не два. Другой момент – мы знаем, что в системе образования крутится достаточно много денег. И задача реформы помимо прочего заключается в том, чтобы эти деньги «крутились» абсолютно легально.

Но есть еще одна вещь. Начиная с советских времен человек сидел на своем

месте, получал зарплату, и это было единственным, что он получал, – может быть, мало, но, как говорится, на жизнь хватало. Так вот эти времена давно прошли. Во всем мире люди сами ищут себе дополнительный заработок. Спросите любого американского профессора, при том, что там абсолютно другой уровень жизни. Но американский профессор – поверьте мне, я недавно стал чиновником, а вот наукой занимался довольно долго, – он в буквальном смысле слова бегаёт за грантами, за возможностью получить, например, контракт от промышленности. И хочу сказать, что мы сами пришли в этот новый так называемый капиталистический мир, причем многие из нас двумя руками за это голосовали, хотя было понятно, что жизнь при этом кардинально изменится. Станет ли она лучше, еще неизвестно, а вот что станет сложнее – это точно.

Повторю, что государство будет увеличивать вложения в систему образования. Ну, допустим, увеличим мы вдвое зарплату, и будет не 5, а 10 тысяч – разве этого достаточно? Недостаточно. А через три года будет тем более недостаточно.

Поэтому я говорю, что реформы должны проходить одновременно – должны изменяться финансы и одновременно меняться сама система. Потому что только за счет, условно говоря, накачки деньгами ничего принципиально нового не произойдет.

Часто спрашивают: что мешало Правительству принимать участие и содействовать развитию образования до сегодняшнего дня, – помнится, что од-

ним из первых президентских указов был указ об образовании?

Думаю, что отчасти мешало катастрофическое положение с экономикой. Вы сами помните, что творилось в стране в начале 90-х годов. Но отчасти, вероятно, мешало отсутствие воли. Сейчас ситуация совсем другая. Я могу сказать, чтобы вы понимали, – с 2000 г. общий объем финансирования образования в консолидированном бюджете увеличился в 2,7 раза, а в федеральном – больше чем в 4 раза. И этот объем продолжает расти, поэтому я считаю, что все-таки мы немножко исправляемся.

И последнее, чем я хотел бы завершить свое выступление, – это довольно часто возникающий вопрос о необходимости активизировать существующую систему переподготовки преподавателей. По поводу переподготовки я целиком и полностью согласен. Могу сказать, что я только что побывал в Красноярске – вот там они отказались от прежней периодичности переподготовки специалистов, переподготовки преподавателей, то есть 72 часа за пять лет. Они убеждены, что это не годится, и, по-моему, ввели у себя каждые два года переподготовку.

А. А. Козлов

Первый заместитель Председателя ЦБ РФ

Уважаемые коллеги, я признателен вашей Академии за возможность выступить перед такой представительной аудиторией.

Хотел бы остановиться на двух темах. Во-первых, пользуясь возможностью, поделиться впечатлениями о том, как развивается российская банковская

Должен отметить, что в нашей концепции, которую мы сейчас обсуждаем, концепции модернизации образования мы закладываем достаточно большие суммы на переподготовку преподавателей, потому что я считаю, что наряду с зарплатой и социальными условиями вот эта профессиональная переподготовка – это третий фактор. Фактор, который будет поднимать самоуважение и престиж преподавателя. Не может преподаватель уступать в эрудированности современным ученикам. А у нас, к сожалению, это случается.

Поэтому считаю, что затронутым сегодня вопросам надо уделять самое пристальное внимание, поэтому и призываю вас активнее участвовать в обсуждении, потому что, с одной стороны, мы не хотим делать ничего с наскоку, а с другой – ждать годами тоже нельзя. Если мы с вами считаем, что ситуация на сегодняшний день не очень хорошая, – давайте ее менять. Это надо делать очень аккуратно, взвешенно, но делать надо. И поэтому прошу вас максимально активно включиться в этот процесс.

система. Во-вторых, высказать свое мнение относительно качества выпускников финансовых вузов, того, чему они должны учиться и какой спрос в этом отношении предъявляет отечественная банковская система.

Итак, что происходит сейчас в российской банковской системе?

Можно отметить три направления процессов, три тенденции. Часть их лежит, что называется, на поверхности, часть завуалирована. Я хотел бы озвучить эти направления в порядке их значимости и влияния на то, как выглядит и как будет себя чувствовать банковская система в последующем.

Самой заметной тенденцией является международная конкуренция. Это не общие слова, это реальный факт. Чем характерен этот процесс?

Еще в конце 2001 г. ЦБ РФ, пользуясь существовавшим тогда законом о валютном регулировании, валютном контроле, разрешил отдельным субъектам российской экономики, гражданам, предприятиям пользоваться за границей некоторыми банковскими услугами. В 2004 г., как вы знаете, вступил в действие закон о валютном регулировании в новой редакции, по сути, совершенно новый закон, который разрешил практически все виды банковских услуг российским резидентам потреблять не только в национальных банках, т.е. инкорпорированных на территории РФ, но и в банках, физически находящихся за рубежом, в международных финансовых центрах и вообще в любых странах. И что мы видим?

Крупнейшие, лучшие российские предприятия, испытывающие недостаток в качественных объемных банковских услугах (не всегда наши банки способны удовлетворить растущие потребности российской экономики в банковских услугах), так вот эти крупнейшие российские банковские клиенты все большую долю своих операций с так называемым "банковским ко-

шельком", потреблением банковских услуг производят за счет поставщиков, находящихся за пределами Российской Федерации.

По некоторым оценкам, около 40% заемных средств привлекаемых российскими крупными предприятиями, приходится на иностранные банки, находящиеся за пределами РФ, подчеркиваю, речь идет не о банках, уже обосновавшихся у нас, а о банках за рубежом. Соответственно, крупнейшие отечественные банки проигрывают конкуренцию за лучших российских клиентов. Это объективная реальность. Даже такие мощные государственные структуры, как Сберегательный банк, Внешторгбанк, не говоря уже о крупных частных российских банках, вынуждены оставлять постепенно эту нишу, отдавая самое интересное и перспективное в этом клиентском сегменте иностранным банкам. Соответственно, нужно выживать, нужно приспособливаться к сложившейся ситуации. И российские банки уже примерно 2-2,5 года ведут активную политику проникновения в сектор средних российских клиентов, средних предприятий, компенсируя частичный уход наших крупнейших клиентов.

Но в этом секторе средних российских предприятий раньше неплохо утвердились наши средние банки, теперь они оттуда выдавливаются. Куда они идут? Они идут в малый российский бизнес, специализацию, где раньше неплохо себя чувствовали наши малые банки. А им куда прикажете идти?

Соответственно, мы наблюдаем вот эту волну, как цунами проходящую сквозь всю нашу банковскую систему.

Видимые последствия этого процесса проявляются в том, что значительное число малых российских банков начинает чувствовать себя все более и более напряженно и готовит себя к одному из трех сценариев.

Один сценарий – это предложение себя кому-то в виде филиала, объединения на региональном уровне, и такие процессы начинаются.

Другой сценарий – это специализация либо в какой-то географической, либо продуктовой, либо клиентской нише, т.е. банки уже не стремятся быть всем для всех, они пытаются специализироваться, стать лучшими в каком-то маленьком клиентском сегменте и тем самым выжить.

И наконец, последний сценарий для тех, кто не способен ни на первое, ни на второе, – это неизбежный по истечении ряда лет выход с банковского рынка.

Заметьте, государство здесь ни при чем. Пока. Государство не подталкивает этот процесс, оставляя некоторое поле для конкуренции, и конкуренция в принципе хорошо сказывается на развитии российской экономики, потому что клиенты, предприятия, организации, граждане получают все больше и больше качественных банковских услуг. Однако структура самой банковской системы в результате этого процесса, этой волны конкуренции – она меняется.

Итак, это первая тенденция, которую мы наблюдаем. К ней можно относиться по-разному – и хорошо, и плохо. Для средних российских банкиров это сложно, для крупных российских

банкиров это сложно, но терпимо, зато для предприятий и граждан это хорошо.

Здесь бы я хотел отметить некую направленность, к сожалению проявляющуюся у тех самых малых банков, когда они понимают, что им, как говорится, ничего не светит на банковском рынке. В этой ситуации некоторые из них все более и более активно пытаются заниматься предоставлением т.н. серых, грязных банковских услуг. Эту направленность мы тоже наблюдаем, она не массовая, слава богу. И ЦБ старается это отслеживать, с тем чтобы своевременно выявить и прекратить деятельность такого рода организаций.

Вторая тенденция скорее с плюсом, чем с минусом.

Развитие банковской системы происходит на фоне общеэкономического роста. Экономика в целом растет, и есть оптимистичные прогнозы, что это будет продолжаться в течение ряда лет. Соответственно, спрос на банковские услуги растет. Поэтому, несмотря на то, что конкуренция на внутреннем рынке усиливается, именно общий рост экономики дает возможность лучшим, наиболее деятельным, умным банкирам приспособиться. Слава богу, мы живем не в состоянии кризиса и стагнации, а в состоянии развития, и это развитие гарантирует наиболее эффективным, продвинутым банкам и банкирам неплохое существование, хотя и сложное. Спокойной жизни, как известно, никто не обещал.

Здесь я сделал бы еще небольшое отступление относительно того, как сейчас выглядит структура российской банковской системы. Традиционно ее

делят на крупные, средние и малые банки. Я предлагаю взглянуть на эту банковскую систему с другой точки зрения – московские и не московские банки. Это не просто разница в географическом местоположении или регистрации штаб-квартиры, это разница, как правило, еще и в качестве работы.

Итак, половина российских банковских структур находится в Москве, примерно 640 банков, и половина по количеству находится за пределами Москвы и Московской области – это еще примерно 640 банков.

По качеству работы, по эффективности региональная банковская система, пусть это звучит непатриотично с моей стороны как москвичка, она в целом лучше. Среди тех самых 640 региональных банков крупных не так много, около сотни, конечно, условное деление, остальные банки – это, как правило, банки средние и малые. Так вот, как правило, в них банковские процессы организованы более или менее просто, прозрачно и очевидно, традиционные банковские операции предоставляются напрямую, без всяких там хитростей во всех смыслах этого слова.

Банковский бизнес в регионах проще и надзор банковский ЦБ в регионах проще. У нас 78 региональных главных управлений, каждое из них имеет свое подразделение надзора, наблюдают за местными банками. Так вот, за пределами Москвы и Московской области надзор тоже достаточно простой, понятный, прозрачный. Люди годами работают вместе, всё друг про друга знают, поэтому эффективность надзо-

ра, равно как и эффективность банков в регионах в среднем выше, чем то, что мы видим в Москве.

В Москве мы видим весь спектр – от самых крупных банков до самых маленьких, от самых эффективных до самых неэффективных, от самых чистых и добросовестных до самых нечистых и недобро-совестных.

Поэтому в Московском регионе тяжело всем и самим банкирам на этом рынке. Хотя это и огромный мегаполис (около 16-17 млн. населения), огромное количество предприятий, бизнесов, фирм, что дает возможность неплохо развиваться, но одновременно это и самый сложный рынок с точки зрения конкуренции, с точки зрения управления. В Москве мы видим чудеса финансовой инженерии – и в хорошем смысле этого слова и в плохом смысле, – соответственно, и надзору ЦБ в Москве приходится сложнее всего, проблем здесь достаточно. И нам сложнее всего именно с московскими банками, в том числе и с маленькими, потому что маленькие банки на этом рынке, как говорится, не выживают или с трудом выживают.

Таким образом, тенденция к сегрегации банковской системы видна в Москве наиболее сильно и в ближайшие два года станет еще очевиднее. Это вторая тенденция. Заметьте, здесь опять ничего не говорится о роли государства.

Только треть по силе воздействия на банковскую систему – это воздействие государственное, что можно называть банковской реформой. У термина "банковские реформы" есть много разных определений, и каждый понимает

под ним свое. Мы в Центробанке понимаем под реформой резкое, за короткий промежуток времени изменение правил игры. При этом реформа может дать хорошие результаты или дать не очень хорошие результаты. Но когда меняются резко правила игры, скажем в период год-два, и потом все к этому приспосабливаются, мы считаем, что это и есть реформа. Не всякое позитивное изменение – реформа и не всякая реформа – позитивное изменение. Реформа – это изменение правил игры.

Так вот, за последние два года Центральный банк вместе с Правительством значительно поменял правила игры, ужесточая, укрепляя надзор, вводя новые правила, а кое-где и либерализуя свои подходы для того, чтобы дать банкирам более свободно вздохнуть и эффективнее развивать свой собственный бизнес. Соответственно, какие конкретно изменения государство, в первую очередь посредством ЦБ, за эти годы провело?

Самым главным, самым заметным, стержневым элементом этих изменений является введение системы страхования вкладов. Идет процедура отбора банков в систему страхования вкладов, она завершится в сентябре этого года. Процесс сложный, непростой. И у этого процесса есть несколько задач, которые мы ставим перед собой и перед банковской системой.

Традиционно, когда в стране создается система страхования вкладов, то тем самым ставится задача укрепить доверие населения к национальной банковской системе и страхованию как эле-

менту финансовой стабильности. Это для нас, естественно, первая цель.

Но у нас есть и вторая задача, а именно улучшение качества отечественной банковской системы. Когда мы подступали к созданию системы страхования вкладов, когда разрабатывали закон - это было два года назад, – все зарубежные эксперты в один голос говорили: нельзя вводить этот вид страхования в нереструктурированной банковской системе, слабой банковской системе, иначе эта идея себя дискредитирует. Поскольку мы не могли ждать, пока банковская система сама себя улучшит, мы решили совместить два процесса. И неудобно себя хвалить, но с нашей точки зрения за последний год-полтора качество банковской системы заметно повысилось. Это относится и к качеству процедур рискменеджмента, внутреннего контроля качества управления и корпоративного управления в банках.

Мы очень много приложили усилий для того, чтобы выявить и заставить банки устранить недостатки как раз в процессе приема банков в систему страхования вкладов. Наряду с этим Центробанк принял с десятков новых редакций важных банковских инструкций. Это связано с качеством кредитного портфеля, с расчетом капитала, с управлением ликвидностью, с внутренним контролем и т.д. – все это наслоилося на введение системы страхования вкладов. Мы считаем, что пока экономика развивается, пока банковская система на подъеме, а она на подъеме, самое время предпринимать такого рода изменения, не дожидаясь очередного кризиса, чтобы не получилось по известной русской пословице –

"пока гром не грянет, мужик не перекрестится". Крестимся заранее.

Наконец, еще одним существенным элементом изменений в банковской культуре, в практике банкиров является введение жесткого контроля за соблюдением законодательства по борьбе с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма. ЦБ изо всех сил старается помогать Федеральной службе по финансовому мониторингу Минфина России, чтобы привить банкирам новую культуру отношений.

И здесь, кстати, наша банковская система, несколько отставая от западных аналогов такого рода систем, тем не менее начинает к ним приспосабливаться. В частности, западные структуры по борьбе с отмыванием денег выбросили в банковское сообщество новый лозунг, новый принцип работы с клиентами. Известен прежний принцип "знай своего клиента", т.е. банкир должен знать того, с кем он работает. Так вот в рамках ведущейся во всем мире борьбы с финансированием терроризма и с отмыванием противозаконных доходов появился другой лозунг: "Знай клиента своего клиента". И этому принципу уже серьезно следуют ведущие надзорные органы и финансовая разведка крупнейших стран мира. Мы делаем то же самое.

И наконец, я бы хотел поделиться краткой информацией о том, как выглядит ситуация со вступлением России в ВТО с точки зрения банковской системы. Здесь ситуация двойственная.

С одной стороны, уровень открытости национальной банковской системы,

которого мы достигли к настоящему моменту, достаточен для того, чтобы обеспечить взвешенный уровень конкуренции, о чем я уже рассказывал, в России. Более того, наше вступление в ВТО зафиксирует де факто сложившийся ныне статус открытости банковской системы иностранной конкуренции. На большее мы не пойдем, меньшее нам самим не нужно, поэтому сам факт вступления России в ВТО для банковской системы непосредственно никаких изменений не принесет. То есть мы уже открылись до того уровня, который нам необходим, на большее мы не согласны. Шока какого-то для банковской системы в связи с этим не будет.

Но есть одна тема, которая дискутировалась и еще будет дискутироваться до самого нашего вступления в ВТО, которая навязывается нам нашими иностранными партнерами – контрагентами по переговорам, – она связана с попыткой заставить нас предоставить иностранным банкам на территории Российской Федерации лучшие условия, чем мы предоставляем отечественным банкам, банкам с зарегистрированным здесь капиталом. Это означает, что иностранные поставщики могут приходить на наш рынок не только через учреждения дочерних банков, но и открывая прямые филиалы с меньшим уровнем государственного надзора и контроля, но с большими финансовыми возможностями.

Мы считаем, что этот вариант для России неприемлем, и заручившись моральной поддержкой российского банковского сообщества, отстаиваем эту позицию на международных перегово-

рах, которые сейчас идут по вступлению нашей страны в ВТО.

Вот такой краткий, очень краткий обзор тенденций, которые характерны для нашей банковской системы.

И в завершение своего выступления я хотел бы высказать мнение относительно того, какого уровня и какого качества специалисты востребованы российскими банками именно сейчас.

В первую очередь, как я считаю, – это кредитные инспекторы. Это люди, которые умеют грамотно проводить кредитный анализ, грамотно структурировать и монтировать кредитные сделки, грамотно изучать финансовое положение заемщиков для того, чтобы и требования ЦБ по качеству кредитного портфеля соблюсти и в то же время оградить свои собственные банки от чрезмерных рисков и потерь.

Нужны аудиторы и бухгалтеры, но не просто специалисты по технике бухгалтерского учета и составления отчетности, а аналитики, умеющие применять международные стандарты финансового учета и отчетности. То есть люди, досконально разбирающиеся в очень серьезных вопросах и предлагающие свои собственные оценки и заключения относительно качества тех или иных банковских активов, пассивов, капитала и т.д.

Безусловно, банкам нужны управленцы среднего и высшего звена, способные стратегически мыслить, владеющие инструментарием принятия стратегических решений, а кроме того хорошо разбирающиеся в маркетинге.

Наконец, нужны специалисты в области противодействия незаконным дохо-

Нужны, конечно, аналитики финансово-хозяйственной деятельности широкого профиля. Нужны клиентские менеджеры, то есть те люди в банках среднего и низшего звена, собственно выпускники финансовых институтов, которые могли бы грамотно организовать работу банка с предприятиями. На практике, как известно, банкир в среднем более продвинутый специалист в области экономики, чем руководитель или сотрудник того или иного предприятия. Банкиры часто являются своего рода учителями для соответствующих служб промышленных предприятий, особенно средних и малых. В свою очередь и в банках нужны специалисты, которые не только в банковском деле разбираются, но и в финансово-хозяйственной деятельности своих клиентов.

Сейчас банкиры учатся этому на ходу, но этому надо учить еще на студенческой скамье. И специалисты по борьбе с отмыванием денег, и специалисты в области "знай клиента своего клиента" нужны в банковской системе, в том числе потому, что мы в ЦБ считаем это очень важным направлением.

А блестящее знание английского языка, и разговорного и профессионального, – это то, без чего современный специалист в любом из вышеперечисленных направлений сегодня не может существовать. И если выпускаются специалисты с плохим знанием английского языка – это становится проблемой для тех, кто их потом принимает на работу. А кроме всего прочего, знание английского языка, именно делового английского языка – это хоро-

шее конкурентное преимущество для специалистов, равно как и для организаций, которые принимают их на работу.

Вот такого рода пожеланиями я закончил бы свое выступление. Еще раз благодарю Финансовую академию за возможность выступить перед вами.

