

## Модернизация экономики как повседневная и стратегическая проблема



**Владимир Александрович  
ИЛЬИН**

доктор экономических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РФ,  
директор Института социально-экономического развития территорий РАН  
ilin@vscc.ac.ru

Современный финансовый кризис в очередной раз показал бесперспективность реализуемой в России модели развития, при которой устойчивость социально-экономической системы государства всецело зависит от колебаний мировых цен на энергоресурсы и промышленную продукцию первого передела. В связи с этим важнейшей задачей является диверсификация производства и повышение инновационной направленности отечественной экономики. Это соответствует целям, декларируемым высшим руководством страны. Как отмечал Президент РФ Д.А. Медведев в своей программной статье «Россия, вперёд!» (сентябрь 2009 г.), «в течение ближайших десятилетий Россия должна стать страной, благополучие которой обеспечивается не столько сырьевыми, сколько интеллектуальными ресурсами: «умной экономикой», создающей уникальные знания, экспортом новейших технологий и продуктов инновационной деятельности».

Однако ситуация, сложившаяся в решении этих задач, остаётся сложной. Доля России в мировом экспорте высокотехнологичной продукции, бывшая мизерной в 2000 г., к 2007 г. ещё более сократилась — с 0,4 до 0,2%.

Обратный пример представляет собой Китай, который благодаря политике, системно реализуемой в данном направлении, за очень короткий срок сумел стать лидером на рынке высоких технологий. Его доля в мире выросла с 3,6 до 18,1% (табл. 1).

В период с 2000 по 2007 г. показатель объёма экспортируемой высокотехнологичной продукции в расчёте на душу населения в России не изменился, составив 29 долларов США (в текущих ценах), в то время как большая часть стран ушла далеко вперёд (табл. 2). Среднемировой показатель увеличился со 189 до 280 долларов США (или в 1,5 раза). В результате Россия переместилась по данному параметру

Таблица 1. Доля различных стран в мировом экспорте высокотехнологичной продукции, в %

Рейтинг 2007 г.	Страна	Доля в %		Прирост/снижение 2007 г. к 2000 г.	Рейтинг 2000 г.
		2007 г.	2000 г.		
1	Китай	18,1	3,6	+14,5	10
2	США	12,3	17,1	-4,8	1
3	Германия	8,4	7,2	+1,2	3
4	Япония	6,5	11,1	-4,6	2
5	Республика Корея	6,0	4,7	+1,3	7
6	Сингапур	5,7	6,4	-0,7	4
7	Франция	4,3	5,0	-0,7	6
8	Нидерланды	4,0	3,9	+0,1	9
9	Малайзия	3,5	4,1	-0,6	8
10	Великобритания	3,4	6,1	-2,7	5
<b>31</b>	Россия	0,2	0,4	-0,2	29

Источник: статистическая база Мирового Банка (расчетные данные). – Режим доступа: <http://data.worldbank.org>

 Таблица 2. Объём экспорта высокотехнологичной продукции в расчёте на душу населения<sup>1</sup> (в долларах США, текущие цены)

Рейтинг 2007 г.	Страна	Долларов США		2007 г. к 2000 г. в %	Рейтинг 2000 г.
		2007 г.	2000 г.		
1	Сингапур	23 002	18 283	126	1
3	Нидерланды	4 540	2 790	163	4
7	Малайзия	2 432	2 019	120	7
11	Республика Корея	2 283	1 148	199	14
15	Германия	1 895	1 006	188	16
18	Франция	1 299	985	132	18
19	Великобритания	1 034	1 187	87	12
20	Япония	950	1 004	95	17
23	США	758	697	109	22
36	Китай	256	32	в 8 раз	46
<b>60</b>	Россия	29	29	100	47
	Мир в целом	280	189		

Источник: статистическая база Мирового Банка (расчетные данные). – Режим доступа: <http://data.worldbank.org>

с 47 места мире в 2000 г. на 60 место в 2007 г. Для сравнения: Китай, имевший в количественном отношении такие же стартовые позиции в начале периода (32 доллара США), увеличил объём среднелюдиного экспорта высокотехнологичной продукции в 8 раз (до 256 долларов США).

Количество исследователей в расчёте на 10 тыс. населения в России в период с 2000 по 2007 г. уменьшилось на 4% (табл. 3). Такое сокращение можно было бы назвать не очень существенным, если не учитывать того, что

это идёт вразрез с общемировой тенденцией постепенного повышения удельного веса исследователей в численности населения. Количество исследователей увеличилось во всех странах «Большой восьмёрки», значительный рост демонстрируют азиатские страны. На общем фоне роста особенно выделяется Китай, активно развивающий свой научный потенциал: за кратчайший срок – с 2000 по 2007 г. – количество исследователей в расчёте на 10 тыс. жителей возросло там с 5,5 до 10,7 чел. (то есть в 2 раза).

<sup>1</sup> В таблицах 2 и 3 дана информация по странам, которые приведены в таблице 1 в качестве лидеров мирового экспорта высокотехнологичной продукции.

Таблица 3. Количество исследователей в расчёте на 10 тыс. чел. населения

Рейтинг 2007 г.	Страна	Показатель		2007 г. к 2000 г. в %	Рейтинг 2000 г.
		2007 г.	2000 г.		
3	Сингапур	60,9	41,4	<b>147</b>	4
4	Япония	55,7	51,1	<b>109</b>	2
8	США (2006)	46,6	44,8	<b>104</b>	3
9	Республика Корея	46,3	23,3	<b>199</b>	15
14	Германия	34,5	31,4	<b>110</b>	10
15	Франция (2006)	34,4	29,1	<b>118</b>	12
<b>17</b>	Россия	<b>33,1</b>	<b>34,5</b>	<b>96</b>	<b>8</b>
20	Великобритания	28,8	27,4	<b>105</b>	13
24	Нидерланды	26,8	26,5	<b>101</b>	14
41	Китай	10,7	5,5	<b>195</b>	35
51	Малайзия	3,7	2,8	<b>132</b>	41
	Мир в целом	12,7	н.д.		

Источник: статистическая база Мирового Банка. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org>

Таблица 4. Бюджетное финансирование основных приоритетов социально-экономической политики в России (в % к ВВП)

№ п/п	Приоритет	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
				Оценка		
<b>I</b>	<b>Новое качество жизни</b>	<b>12,4</b>	<b>12,5</b>	<b>10,7-10,9</b>	<b>10,0-10,1</b>	<b>9,3-9,5</b>
<b>II</b>	<b>Инновационное развитие</b>	<b>1,5</b>	<b>1,1</b>	<b>0,9-1,1</b>	<b>0,9-1,1</b>	<b>0,9-1,0</b>
2.1.	Развитие фундаментальной и прикладной науки	0,1	0,2	0,2-0,4	0,2-0,3	0,2
2.2.	Развитие высокотехнологичных отраслей	1,3	0,7	0,6	0,6	0,6-0,7
2.3.	Развитие информационного общества	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
<b>III</b>	<b>Модернизация традиционных отраслей</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0-1,6</b>
IV	Оборонеспособность и безопасность	5,6	5,2	5,2	4,9-5,3	5,2-5,6
V	Сбалансированное региональное развитие	2,5	2,3	2,0-2,1	1,3-1,4	1,1-1,2
	Расходы государственного бюджета, всего	23,6	22,5	20,1-20,6	18,2-19,0	17,5-18,9

Источник: Прогноз Министерства экономического развития РФ.

Резкое ослабление научно-технического и человеческого потенциала – одна из тяжелейших для России потерь и с экономической, и с социальной точки зрения за все годы реформ.

Характерная черта всех передовых стран – высокий удельный вес в развитии их экономики государственных расходов. Однако обнародованный Министерством экономического развития РФ Прогноз социально-экономического развития страны на среднесрочную перспективу (сентябрь 2010 г.) предусматривает сокращение государственных расходов (по отношению к ВВП) с 23,6% в 2009 г. до 17,5 – 18,9% в 2013 г. (табл. 4). (Для сравнения: государственные расходы в США составляли в

2009 г. 42%, и, судя по прогнозам, и в 2013 г. они останутся на том же уровне<sup>2</sup>.) Это говорит о том, что наша правящая элита все в большей степени отказывается от активной роли государства в достижении декларируемых приоритетов развития.

Теория и экономическая практика показывают, что без активной государственной политики радикально изменить социально-экономическую ситуацию в стране не удастся. Российская экономика при существующих подходах и впредь будет структурироваться стихийно, прежде всего в соответствии с интересами транснациональных корпораций.

<sup>2</sup> <http://www.usgovernmentspending.com/index.php>

Редакция «Журнала новой экономической ассоциации» в седьмом номере за 2010 г. под рубрикой «Горячая тема. Круглый стол» организовала дискуссию ведущих российских учёных-экономистов по наиболее актуальным проблемам, решение которых обеспечит успех модернизационного прорыва, заявленного руководством страны. Не пытаясь передать весь спектр обсуждавшихся тем, хотелось бы акцентировать особое внимание, в первую очередь, на том, что в ходе дискуссии с большой силой было подчёркнуто критическое для модернизации России значение фактора времени. «При сохранении нынешней неопределённости, — считает директор Института экономики РАН, член-корреспондент РАН Р.С. Гринберг, — уже через пять — шесть лет страна окончательно потеряет научно-технический потенциал». По его мнению, нужна срочная инвентаризация идей и ресурсов страны и вынесение ее итогов на широкое обсуждение. **Необходимо в экстренном порядке разработать долгосрочную социально-экономическую стратегию государства, в которой будут чётко увязаны субъекты, механизмы и сроки её реализации**<sup>3</sup>.

Директор Центра исследований постиндустриального общества д.э.н. В.Л. Иноземцев убеждён, что модернизация пока не осмыслена российским политическим классом как комплексный процесс. «Пять направлений модернизации, которые советники вложили в уста Президента, представляют собой программы, совершенно не связанные между собой и качественно различающиеся по схеме реализации». Касаясь административной среды, которую часто называют коррупционной, учёный полагает, что такая трактовка не слишком правильна.

<sup>3</sup> Гринберг Р.С. Осуществима ли российская модернизация? // Журнал новой экономической ассоциации. — 2010. — № 7. — С. 145.

**«То, что мы наблюдаем сегодня в России, — не вполне коррупция. Скорее, это — превращение власти в бизнес, которое приняло вполне узаконенный характер... Многомиллиардные сделки заключаются между депутатами Государственной Думы, родственники министров и губернаторов владеют самыми доходными бизнесами в своих отраслях и регионах — и это никого не смущает! Компаниям предъявляют огромные налоговые претензии, которые потом снимаются через суд, после того как собственность переходит в другие руки. Правоохранительные органы страны открыто становятся одним из крупнейших «хозяйствующих субъектов» в стране... В подобных условиях модернизация невозможна».** «Сегодня задача модернизации — политическая» — таково заключение эксперта. Он полагает, что прогрессивная часть политической элиты должна найти в себе силы обратиться к массам, создать широкую промодернизационную партию, которая заявила бы о себе как о серьёзной политической силе. Она должна подбирать кадры на строго профессиональной основе, совершенствовать практики государственного управления, отодвигать от власти её консервативную часть<sup>4</sup>.

Академик В.Л. Макаров, директор Центрального экономико-математического института РАН, поддерживая идею концентрации усилий на развитии научно-технической и инновационной сферы, отмечает, что **«общество хочет знать конечные цели, знать, ради чего тратятся огромные деньги налогоплательщиков... Люди должны чувствовать, идёт ли продвижение к цели, и знать, когда цель будет достигнута. Они должны быть уверены, что цель действительно достигнута — и не на словах, а на деле»**<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Иноземцев В.А. Модернизация в России: каковы шансы на успех // Там же. — С. 146-148.

<sup>5</sup> Макаров В.Л. Еще раз об антикризисных мерах // Там же. — С. 156.

Эти концептуальные положения должны учитываться не только при разработке и реализации параметров долгосрочной направленности, но и в среднесрочных и годовых программах, а также мероприятиях текущего характера. Между ними должна быть тесная увязка во временном срезе и в целевых параметрах. Это касается как федерального центра, так и регионального и муниципального уровней. К сожалению, у властей и федерального, и регионального уровней стремления к такой увязке пока нет.

Остановлюсь лишь на одном примере. В ноябре текущего года по просьбе Общественной палаты Вологодской области Институт социально-экономического развития территорий РАН выполнил экспертизу двух законопроектов, внесённых в Законодательное Собрание области: «Об утверждении программы социально-экономического развития Вологодской области на период по 2013 год» и «Об областном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов». Эти законопроекты связаны с ключевыми вопросами жизнедеятельности в регионе: их содержание определяет вектор движения областной экономики не только на среднесрочную, но и в значительной мере на более отдалённую перспективу.

Сотрудники ИСЭРТ РАН проанализировали законопроекты и составили по ним соответствующие экспертные заключения<sup>6</sup>. Было отмечено, что в законопроектах недостаточно чётко формулируются концептуальные положения и определяются мероприятия, связанные с переходом к политике модернизации и инновационного развития экономической и социальной сфер региона.

По важнейшим позициям были предложены конкретные параметры показателей и возможные пути их достижения. Это предполагало внесение существенных изменений в подготовленные документы. Однако в силу того, что до 80% времени на публичных парламентских слушаниях было отведено докладам членов правительства области, а с текстами их выступлений участники слушаний не были предварительно ознакомлены, дискуссия свелась в основном к формальному обсуждению предложенных правительством законопроектов. После незначительной корректировки проекты были рекомендованы к утверждению в качестве законов, хотя в них остались неразрешёнными существенные проблемы и противоречия, следовательно, отсутствуют гарантии того, что системы планирования и бюджетирования будут эффективно функционировать в единстве их экономического, финансового и управленческого аспектов.

Нам представляется, что процедура утверждения основных нормативных документов, регулирующих жизнь общества, в том числе и в регионах (программы их социально-экономического развития, законы о бюджете и др.), должна предусматривать системное обсуждение этих законопроектов и экспертным научным сообществом, и гражданским обществом. Регламент этой процедуры должен обеспечивать возможность на максимально ранней стадии обсуждения подготовленных проектов высказаться всем заинтересованным сторонам, а также определять порядок достижения компромиссных решений по спорным вопросам.

<sup>6</sup> Экспертные заключения по законопроектам публикуются как приложения к нашей статье.

## j

Уважаемые читатели, по сложившейся традиции в завершающем календарный год выпуске мы подводим основные итоги работы.

Третий год существования нашего журнала был связан с очень важным для него событием – включением в Перечень ведущих научных изданий, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки России для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук (Решение Президиума ВАК от 19 февраля 2010 года № 6/6).

В 2010 году в состав редакционного совета журнала вошли **Жак Сапир** – профессор, директор Центра исследования моделей экономического развития Высшей школы исследований по социальным наукам (Париж, Франция), и **Д.А. Гайнанов** – д.э.н., профессор, директор Учреждения Российской академии наук Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН. Весьма ценно для журнала, что Институт социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН стал одним из учредителей издания.

В соответствии с рекомендациями членов редакционного совета были введены новые рубрики: «Экономическая теория», «Экономика знаний», «Отраслевая экономика», «Проблемы расширенного воспроизводства», «Экономика природопользования», «Инновационное развитие», «Моделирование и прогноз». В рубрике «Молодые исследователи» журнал печатает статьи аспирантов, написанные ими без соавторства с научными руководителями.

В следующем году редакция будет продолжать работу по расширению тематики публикаций, по введению новых рубрик, по включению издания в международные базы данных<sup>7</sup>.

В 2011 году на страницах журнала планируется организовывать «круглые столы» по обсуждению ключевых проблем социально-экономической жизни регионов.

Особо хотелось бы отметить, что руководителями научных институтов Северо-Запада России, которые являются организаторами журнала, несмотря на рост финансовой нагрузки за выпуск англоязычной версии, было принято согласованное решение об увеличении с 2011 года количества выпусков до шести в год и об увеличении объема каждого номера до 180 страниц.

## j

В предыдущем номере была опубликована подготовленная по данным сайта журнала статистическая информация о первых пятнадцати статьях по длительности их просмотра. Сегодня мы предлагаем Вам познакомиться с перечнем первых пятнадцати статей по длительности их просмотра на сайте с декабря 2009 по декабрь 2010 года, а также с перечнем первых десяти статей по длительности их просмотра в период с сентября по декабрь 2010 года и высказать свои предложения и пожелания.

<sup>7</sup> Полнотекстовая англоязычная версия журнала включена в МБД и специализированные поисковые системы Ulrich's Periodicals Directory, ProQuest: ABI/Inform Global, Google Scholar.

Первые пятнадцать статей журнала по длительности их просмотра (декабрь 2009 – декабрь 2010 г.)

№ п/п	Суммарная длительность просмотра, минут	Общее количество просмотров	Среднее время просмотра, минут	Название статьи	Выпуск журнала	Авторы
1	5967	229	26	Развитие региональных кластерных систем	№1 март 2008	Ускова Тамара Витальевна
2	5444	178	31	Пространственные аспекты социально-экономической дифференциации населения региона	№7 сентябрь 2009	Костылева Людмила Васильевна
3	4565	273	17	Организационно-экономические механизмы реализации стратегических приоритетов развития туризма и рекреации на Северо-Западе России	№6 июнь 2009	Ахобадзе Давид Титеевич
4	3740	144	26	Перспективы малых инновационных предприятий в академическом и вузовском секторах науки Санкт-Петербурга	№6 июнь 2009	Румянцев Алексей Александрович Стрельников Алексей Геннадьевич
5	3168	116	27	Сектор туризма: уровни и подходы к формированию	№5 март 2009	Дмитриева Тамара Евгеньевна Щенявский Виталий Анатольевич
6	3086	177	17	Методологические основы инновационного развития агропромышленного комплекса	№2 июнь 2008	Иванов Валентин Александрович
7	2941	183	16	Состояние и перспективы развития туристской индустрии в Вологодской области	№5 март 2009	Селякова Светлана Александровна Дубиничева Людмила Васильевна Марков Кирилл Вячеславович
8	2780	132	21	Стратегия диверсификации экономики региона	№1 март 2008	Иогман Леонид Генрихович
9	2183	100	22	Экономика региона: от кризиса к устойчивому развитию	№7 сентябрь 2009	Иогман Леонид Генрихович
10	2181	134	16	Технологические инновации – необходимое условие повышения производительности труда в Печорском угольном бассейне	№4 декабрь 2008	Калинина Альбина Александровна Луканичева Вера Павловна
11	2172	104	21	Жилищное строительство в регионе: проблемы и пути их решения	№6 июнь 2009	Поварова Анна Ивановна Гордина Ольга Николаевна Ускова Тамара Витальевна Червко Анна Михайловна
12	1946	103	19	Тенденции и перспективы социально-экономического развития Мурманской области	№1 март 2008	Дидык Владимир Всеволодович
13	1903	96	20	Региональные аспекты продовольственной безопасности	№7 сентябрь 2009	Иванов Валентин Александрович Терентьев Виталий Васильевич
14	1827	113	16	Проблемы развития туризма в Архангельской области	№5 март 2009	Тоскунина Вера Эдуардовна Шпанова Наталья Николаевна
15	1811	106	17	Вопросы государственного регулирования процессов распределения и использования доходов в современной России	№5 март 2009	Аветисян Ишхан Арташович

Первые десять статей журнала по длительности их просмотра (сентябрь – декабрь 2010 г.)

№ п/п	Суммарная длительность просмотра, минут	Количество просмотров	Среднее время просмотра, минут	Название статьи	Выпуск журнала	Авторы
1.	595	26	23	Стратегические резервы роста производительности труда в региональной экономике	№9 март 2010	Ильин Владимир Александрович Гулин Константин Анатольевич Ускова Тамара Витальевна
2.	522	12	43	Исследование уровня жизни населения национального муниципального района Республики Карелия	№8 декабрь 2009	Шишкин Анатолий Иванович Чубиева Инна Васильевна
3.	473	17	28	Перспективы прогнозирования энергопотребления на Севере	№1 март 2008	Туинова Светлана Сергеевна
4.	469	18	26	Проблемы формирования местных бюджетов и муниципальной собственности	№1 март 2008	Валентей Сергей Дмитриевич Хабриева Талия Ярулловна
5.	463	9	51	Экономические и социальные перемены в угольной промышленности России в период кризиса	№10 июнь 2010	Лаженцев Виталий Николаевич Калинина Альбина Александровна Луканичева Вера Павловна
6.	353	19	19	Интеллектуальные ресурсы как фактор инновационного развития	№11 сентябрь 2010	Ильин Владимир Александрович Гулин Константин Анатольевич Ускова Тамара Витальевна
7.	336	14	24	О влиянии финансово-экономического кризиса в 2008 – 2009 гг. на экономику региона и перспективы её развития в 2010 – 2011 гг.	№10 июнь 2010	Иогман Леонид Генрихович
8.	302	17	18	Сельское хозяйство Европейского Севера: итоги Всероссийской сельскохозяйственной переписи	№11 сентябрь 2010	Иванов Валентин Александрович Иванова Елена Валентиновна
9.	290	15	19	Вологодская область: перспективы демографического развития территории	№11 сентябрь 2010	Шабунова Александра Анатольевна Богатырев Антон Олегович
10.	271	16	17	Экономические особенности реализации проектов по освоению углеводородных месторождений шельфа	№11 сентябрь 2010	Фадеев Алексей Михайлович Череповицын Алексей Евгеньевич Ларичкин Федор Дмитриевич Егоров Олег Иванович



## Приложение 1 к статье главного редактора

**Экспертное заключение ИСЭРТ РАН по проекту Закона Вологодской области  
«Об утверждении программы социально-экономического развития  
Вологодской области на период по 2013 год»**

Проект закона Вологодской области «Об утверждении программы социально-экономического развития Вологодской области на период по 2013 год» в принципиальном плане отвечает целям социально-экономического развития области на среднесрочный период и направлен на решение задач, обеспечивающих повышение конкурентоспособности региональной экономики, рост потенциала развития региона, улучшение качества жизни населения, повышение эффективности системы государственного управления.

**Вместе с тем полагаем, что проект закона требует существенной доработки.** Главный недостаток документа состоит в том, что в нем недостаточно чётко формулируются концептуальные положения и определяются мероприятия, связанные с переходом к политике модернизации и инновационного развития экономической и социальной сфер.

**1. Речь идёт прежде всего о том, что предлагаемые в проекте темпы роста валового регионального продукта низки: в 2011 г. прирост определён в 3,5%, в 2012 г. – 4%, в 2013 г. – 5%.** Между тем большинство отечественных экспертов считают, что **следует стремиться к темпам экономического роста порядка 7–8% в год.** При этом необходимо настойчиво искать те конкретные решения, которые будут способствовать достижению более высокого экономического роста.

**В проекте не обозначены ключевые направления и мероприятия по повышению темпов роста производительности труда в базовых отраслях промышленного производства, строительстве, сельском хозяйстве.** В этих производственных комплексах темпы

роста производительности труда должны составлять не менее 10% в год, с тем чтобы обеспечить необходимые темпы увеличения валового регионального продукта.

Важнейшее значение в предстоящем периоде имеет наращивание объёмов инновационной продукции. В 2009 г. её удельный вес в общем объёме отгруженной продукции составил в области всего 2,6%. Однако и намеченный на 2013 г. показатель в 6,5% не обеспечивает существенной масштабности перемен. Следует подвергнуть более глубокому изучению возможности увеличения объёмов инновационной продукции, особенно в традиционных сферах региональной экономики – чёрной металлургии, лесопромышленном комплексе, машиностроении, **чтобы решить задачу доведения в 2013 г. удельного веса инновационной продукции в общем объёме промышленного производства до 10–13%.**

Выход на более весомые объёмы валового регионального продукта, существенное повышение производительности труда и показателей инновационной деятельности приведут к увеличению параметров, связанных с ростом уровня и качества жизни населения области. Пока область по уровню среднедушевых денежных доходов заметно отстаёт от среднероссийских показателей. В 2008 г. в среднем по России этот показатель в расчёте на месяц составил 14,9 тыс. руб., в Вологодской области – 12,2 тыс. руб., т.е. ниже среднероссийского на 18%. А по итогам 2009 г. среднемесячный уровень денежных доходов населения области был равен 12,1 тыс. руб. против 16,9 тыс. руб. по стране, т.е. ниже на 28%. Это является основной причиной значительного

удельного веса жителей области с доходами ниже величины прожиточного минимума: в 2009 г. их доля составила 18,6% против 13,1% в среднем по РФ. **По нашему мнению, в предлагаемом законе должна быть поставлена задача выхода области в 2013 г. на среднероссийский уровень душевых денежных доходов.**

2. В отношении указанной в проекте первой стратегической цели — «Создание потенциала для будущего развития на основе диверсификации и повышения конкурентоспособности экономики области» — хотелось бы отметить слабое отражение в документе текущих и перспективных задач роста научно-технического потенциала региона. Более того, развитие научно-технического потенциала не отнесено разработчиками проекта закона к определяющему стратегическому направлению развития области. Кадровое, финансовое и материальное обеспечение развития научно-технических организаций вообще не представлено.

В этой связи отметим, что в 2009 г. доля персонала, занятого исследованиями и разработками, в общем числе занятых в экономике Вологодской области находилась на уровне всего 0,07%, в то время как по России данный показатель составлял 1,11%. Это свидетельствует о **необходимости системного наращивания численности научных кадров в регионе**, в частности за счёт создания научно-внедренческих структур малого бизнеса.

Проблемным местом научно-технической сферы Вологодской области, как и страны в целом, на протяжении последних лет остаётся и финансирование НИОКР. В 2009 г. доля внутренних затрат на исследования и разработки в валовом региональном продукте (0,08%) значительно уступала средним значениям этого показателя по России в целом (1,24% в ВВП). **Наряду с бюджетными ресурсами следует активнее привлекать средства частного сектора для развития научно-технического потенциала региона.**

3. В рамках второй стратегической цели — «Развитие человеческого потенциала и повышение качества жизни населения» — не намечено активных подвижек в уровне трудового потенциала, особенно в части повышения качественных характеристик руководящих кадров. Так, в сельскохозяйственных организациях области доля руководителей и специалистов, имеющих высшее образование, практически не изменяется (2009 г. — 34,4%; 2013 г. — 38%). В программе фиксируется невостребованность выпускников начального и среднего профессионального образования в народном хозяйстве региона: доля трудоустроенных по специальности выпускников в 2009 г. составляла 42%, в 2013 г. эта доля существенно не изменится и составит только 57%.

Не предусматривается кардинальных перемен в решении целого ряда острых социальных проблем. Так, в 2013 г. обеспеченность детей местами в дошкольных образовательных учреждениях составит 78-79%, т.е. будет весьма далёкой от полного удовлетворения потребности.

Проектируемое сокращение смертности населения в трудоспособном возрасте от новообразований и болезней системы кровообращения не сможет обеспечить **увеличение продолжительности жизни населения до 70 лет. Следует дать в программе более развёрнутую систему мероприятий, которые обеспечат достижение этого показателя.**

В проекте не уделено должного внимания обновлению основных фондов учреждений социальной сферы (в то время как порядка 50% зданий требуют капитального ремонта).

Принципиальную важность приобретает решение задач развития молодёжного самоуправления и поддержки общественно значимых инициатив молодого поколения, организации его гражданского образования и патриотического воспитания.

Индикаторы оценки развития физической культуры и спорта, представленные

в проекте, не отражают результатов заявленных в программе задач по подготовке квалифицированных кадров для физкультуры и спорта и реализации пропагандистских, профилактических, образовательных мероприятий в целях формирования здорового образа жизни населения.

4. По третьей стратегической цели — «Совершенствование системы управления» — не все намеченные мероприятия и ожидаемые результаты увязаны между собой. Не обозначены конкретные механизмы реализации мероприятий, итогом которых станут прогнозируемые результаты. Так, например, не представлены индикаторы оценки результативности работы органов исполнительной власти и эффективности их взаимодействия на различных уровнях. Непонятно, почему при активном внедрении информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов государственной власти и в сферу образования (2013 г. — 100% информатизации) так мало внимания уделено информатизации учреждений здравоохранения и культуры (всего 20 — 30% в 2013 г.). Не разработаны мероприятия по мониторингу выполнения программы, которые обеспечили бы постоянный контроль и корректировку текущего и средне-

срочного планирования в соответствии с изменяющимися обстоятельствами. По ряду важных позиций не сделана увязка проекта программы с принятыми на федеральном уровне программно-нормативными документами.

В целом в содержании проекта представлен набор направлений деятельности и целевых показателей развития региона, однако не очерчены чётко конкретные меры, сроки их исполнения, ресурсное обеспечение (как бюджетные, так и привлечённые средства). Не везде указаны ответственные исполнители, что создаст существенные проблемы в организации системы контроля за реализацией программы.

С учётом вышеизложенного ИСЭРТ РАН рекомендует провести доработку проекта закона Вологодской области «Об утверждении программы социально-экономического развития Вологодской области на период по 2013 год» в части уточнения программных задач, параметров и индикаторов развития, а также механизмов их достижения. Целесообразно организовать публичное обсуждение проекта закона с широким участием общественных организаций и граждан и последующим отражением их предложений в проекте закона.

#### Приложение 2 к статье главного редактора

##### *Экспертное заключение ИСЭРТ РАН по проекту Закона Вологодской области «Об областном бюджете на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов»*

Проект областного бюджета на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов базируется на Бюджетном послании Президента Российской Федерации «О бюджетной политике в 2011 — 2013 годах», Основных направлениях бюджетной и налоговой политики в Вологодской области (утверждены Постановлением Правительства области от 27 сентября 2010 года № 1101) и учитывает Прогноз социально-экономического развития Вологодской

области на 2011 — 2013 годы, соответствующий умеренно-оптимистическому варианту прогноза функционирования экономики Российской Федерации в 2011 — 2013 годах (согласно которому объёмы финансирования основных приоритетов социально-экономической политики снижаются; табл. 1).

Безусловно, формирование бюджета области в значительной степени зависит от макроэкономической ситуации в стране,

Таблица 1. Финансирование основных приоритетов социально-экономической политики, % к ВВП

№	Приоритет	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	Тенденция**
				Оценка			
I.	НОВОЕ КАЧЕСТВО ЖИЗНИ	12,4	12,5	10,7-10,9	10,0-10,1	9,3-9,5	∇(-2,9)
1.1.	Оплата труда в бюджетной сфере, пенсион. и соц. обеспечение	11,2	11,0	9,5-9,8	9,2-9,3	8,7-8,9	∇
1.2.	Человеческий капитал (здравоохранение, демография, образование, культура)	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5	∇
1.3.	ЖКХ и жилье	0,4	0,8	0,4	0,2	0,2	∇
II.	ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ	1,5	1,1	0,9-1,1	0,9-1,1	0,9-1,0	∇(-0,5)
2.1.	Развитие фундаментальной и прикладной науки	0,1	0,2	0,2-0,4	0,2-0,3	0,2	∇
2.2.	Развитие высокотехнологичных отраслей (ОПК, космос, авиастроение, атомный энергопромышленный комплекс, радиоэлектроника, медтехника и фармацевтика)	1,3	0,7	0,6	0,6	0,6-0,7	∇
2.3.	Развитие информационного общества	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	∇
III.	МОДЕРНИЗАЦИЯ ТРАДИЦИОННЫХ ОТРАСЛЕЙ	1,6	1,4	1,3	1,1	1,0-1,6	∇(-0,6)
3.1.	Транспортный комплекс	1,0	0,8	0,8	0,7	0,7-1,2	∇
3.2.	Агропромышленный комплекс	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	∇
3.3.	Иная поддержка секторов (рыбохозяйственный комплекс, угольная отрасль, минерально-сырьевая база, лесопромышленный комплекс, лёгкая промышленность, поддержка экспорта)	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1-0,2	∇
IV.	ОБОРОНОСПОСОБНОСТЬ И БЕЗОПАСНОСТЬ (НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ)	5,6	5,2	5,2	4,9-5,3	5,2-5,6	∇(-0,4)
V.	СБАЛАНСИРОВАННОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ	2,5	2,3	2,0-2,1	1,3-1,4	1,1-1,2	∇(-1,3)
	Расходы государственного бюджета, всего	23,6	22,5	20,1-20,6	18,2-19,0	17,5-18,9	∇(-4,7)

\* ∇ – снижение к 2013 г. относительно 2009 г., п.п.

проводимой федеральным правительством экономической и бюджетно-налоговой политики.

Однако это не должно снижать роли областных органов власти и управления в решении задач устойчивого социально-экономического развития региона.

Анализ проекта областного бюджета и прогноза социально-экономического развития Вологодской области на 2011 – 2013 годы позволяет сделать следующие выводы.

**1. Задача бюджетно-налоговой политики области на 2011 – 2013 годы по восстановлению докризисного уровня доходной базы бюджета вряд ли будет решена.**

В Вологодской области в 2011 – 2013 гг. прогнозируется восстановление положительной динамики основных макроэкономических показателей (табл. 2) и основных

параметров областного бюджета (табл. 3). Темпы экономического роста Вологодской области составят 3,5-5% при темпах роста в России 3,9-4,5%.

Вместе с тем выйти на докризисный уровень доходов областного бюджета в 2013 г. не удастся: они будут ниже на 8,4%, а собственные доходы – ниже на 3,2%. Кроме того, с 2011 года Вологодская область становится дотационной: размер дотации на выравнивание бюджетной системы составит в 2011 году 2,3% объёма совокупных доходов регионального бюджета.

Учитывая заложенные в прогнозе тенденции снижения доходов федерального бюджета (по отношению к ВВП) и его дефицитность (главным образом за счёт недоплату нефтяных налогов и несбалансированности пенсионной системы),

Таблица 2. Основные макроэкономические показатели для составления проекта областного бюджета \*

Наименование	Фактически		2010, оценка	Прогноз		
	2008	2009		2011	2012	2013
ВРП, млрд. руб.	298,1	213,4	258,7	287,0	306,6	326,8
Темпы прироста к предыдущему году в сопоставимых ценах, %	-3,9	-13,0	+5,0	+3,5	+4,0	+5,0
Инвестиции в основной капитал, млрд. руб.	78,5	55,5	57,2	64,6	71,0	78,3
Темпы прироста к предыдущему году, %	-8,8	-29,3	+3,0	+12,9	+9,9	+10,3
Индекс промышленного производства, % к предыдущему году	95,8	87,5	108,5	103,5	103,0	104,5
Реальные располагаемые денежные доходы населения, % к предыдущему году	98,7	89,9	105,0	100,0	100,7	101,1
Уровень официально зарегистрированной безработицы, %	1,5	3,7	3,1	2,8	2,6	2,3
Инфляция (ИПЦ), прирост цен, % *	15,2	10,7	6,6	7,9	5,7	5,4
Прибыль прибыльных предприятий, млрд. руб.	99,5	22,6	47,6	53,0	56,4	60,4
Темпы прироста к предыдущему году, %	+22,7	-77,3	+2,1 р.	+11,3	+6,4	+7,0
Темпы прироста заработной платы в реальном выражении, % к предыдущему году	+8,3	-5,9	-4,8	-1,6	+0,3	+0,7
Фонд заработной платы, млрд. руб.	90,5	86,1	91,1	97,1	103,3	110,1
Темпы прироста к предыдущему году, %	+24,5	-5,0	+5,8	+2,3	+6,4	+6,6
Остаточная балансовая стоимость основных фондов	252,8	266,2	283,6	302,9	308,4	319,1
Темпы прироста к предыдущему году, %	+20,5	+5,3	+6,5	+6,8	+1,8	+3,5

\* По прогнозу Минэкономразвития РФ.

Таблица 3. Основные параметры областного бюджета, млрд. руб.

Показатели	Фактически		2010 г., оценка	Прогноз		
	2008 г.	2009 г.		2011 г.	2012 г.	2013 г.
Доходы, всего	39,5	31,2	35,0	32,0	34,1	36,2
в % к предыдущему году	125,5	79,0	112,2	91,4	106,6	106,1
в % к ВРП	13,3	14,5	15,1	11,1	11,1	11,1
В том числе налоговые и неналоговые доходы	34,4	19,0	26,0	27,8	30,7	33,3
в % к предыдущему году	128,9	55,2	136,8	106,9	110,4	108,5
в % к ВРП	11,5	8,9	11,2	9,7	10,0	10,2
Расходы	39,1	37,7	42,2	36,0	31,8	32,9
в % к предыдущему году	121,0	96,5	111,9	85,3	88,3	103,7
в % к ВРП	13,2	17,6	18,2	12,5	10,4	10,1
Дефицит-, профицит+	+0,4	-6,5	-7,2	-4,0	+2,3	+3,3
в % к собственным доходам	+1,2	-34,1	-27,6	-14,4	+7,5	+9,9
в % к ВРП	+0,1	-3,0	-3,1	-1,4	+0,8	+1,0

можно сказать, что межбюджетные отношения с федеральным центром будут иметь напряженный характер.

Следовательно, требуется существенная корректировка региональной бюджетной и экономической политики, в том числе:

— системный переход от сырьевой ориентации экономики к высокотехнологичным производствам и снижение зависимости от конъюнктуры цен на мировых рынках;

— диверсификация экономики, обеспечение сбалансированности структуры производственного комплекса области (в прогнозе закладывается привязка налоговой базы региона к металлургическому комплексу, который в среднесрочной перспективе будет формировать 60% прибыли и 40% налога на прибыль);

— восстановление инвестиционного спроса до 20% в год (прогнозируется его рост на 10–13%);

— поиск иных источников дохода областного бюджета.

**2. Задача обеспечения устойчивого функционирования социальной сферы, сохранения объёма и качества бюджетных услуг и услуг общественной инфраструктуры не будет решена в полном объёме.**

Бюджет области решает прежде всего задачу исполнения социальных обязательств. Самой масштабной статьёй расходов в плановом периоде станет социальная политика — на её финансирование будет направляться ежегодно четверть бюджета. На втором месте — образование и здравоохранение — 16-17% общей суммы расходов; на третьем месте — межбюджетные трансферты общего характера и национальная экономика — 10-11% бюджетных ассигнований. Всего на финансирование социальной сферы ежегодно будет использоваться свыше 60% бюджетных затрат. Вместе с тем в целом расходы на социальную сферу снизятся.

Во-первых, расходы на образование в 2013 г. предусматриваются на 8% ниже уровня 2010 года.

Во-вторых, бюджетные ассигнования на мероприятия в области социальной политики сократятся в 2011 г. на 22% по сравнению с ожидаемым уровнем 2010 г., в 2012 — 2013 гг. они уменьшатся ещё на 7%.

В-третьих, судя по законопроекту, расходные обязательства области в сфере здравоохранения в 2011 — 2013 гг. увеличатся на 3,3% по отношению к 2010 г. Однако анализ постатейного распределения выделяемых на здравоохранение ассигнований дает основание заключить, что на базовые функции здравоохранения будет использована меньшая часть расходов, к тому же прослеживается явная тенденция их сокращения в плановом периоде.

В-четвёртых, предусматривается ежегодное сокращение затрат на жилищно-коммунальное хозяйство. При увеличивающемся износе жилья (с 25% в 2007 г. до 50% на конец 2009 г.) их доля в бюджете сократится с 6% в 2010 г. до 2,6% в 2013 г.

Очевидно, что весь ремонт в ЖКХ перекладывается на плечи населения.

Ситуацию усугубляет тот факт, что расходы прогнозируются в текущих ценах, без учёта инфляционной составляющей, уровень которой, согласно прогнозу Минэкономразвития, за этот период составит около 20%.

Учитывая уровень инфляции, можно предположить, что реальная заработная плата работников бюджетной сферы также будет снижаться. В этой связи представляется особенно важным увеличить расходы бюджета на социальную сферу. С целью стимулирования демографической ситуации в области требует пересмотра размер бюджетных ассигнований, выделяемых на социальную поддержку материнства, отцовства и детства, обеспечение жильём молодых семей.

**3. Вопрос обеспечения макроэкономической стабилизации остаётся открытым.**

В проекте бюджета расходы на государственную поддержку отраслей экономики в номинальном выражении по отношению к 2010 г. сокращаются в 2011 г. в 1,5 раза, в последующие два года — почти в 2 раза, в том числе:

— финансирование по статье «Общэкономические вопросы» снизится в 4,2 раза;

— государственная поддержка сельского хозяйства за счет средств области сократится на 22%, а ее доля в бюджетных затратах — с 2,8% в 2011 г. до 1,9% в 2013 г.;

— в 1,5 раза снизятся по сравнению с 2010 г. ассигнования на лесное хозяйство.

**4. Ограниченность бюджетных ресурсов создаёт определённые риски с точки зрения использования бюджета как инструмента реализации основных задач модернизации региона.**

Вместе с тем бюджет не стимулирует структурный сдвиг в пользу инновационных отраслей. Из 46 долгосрочных целевых программ, предлагаемых к утверждению в проекте бюджета, к программам модернизации и инноваций можно отнести шесть,

финансирование которых составит в сумме 1,3-1,4 млрд. руб. или 4-5% расходной части бюджета.

##### 5. Резервы по увеличению доходной базы бюджета региона использованы не в полной мере.

Важным источником пополнения доходов областного бюджета является **ликвидация недоимки по бюджетным платежам**. В представленном проекте не оговаривается сумма недоимки, задействованная при формировании доходов бюджета. Между тем она на 1 октября 2010 г. только по областному бюджету (без учёта пеней, штрафов) составляет 0,7 млрд. рублей.

Существенным резервом роста областных доходов является **корректировка политики налогового стимулирования**. В кризисный период бюджет области потерял более 22% налоговых доходов в результате предоставления налоговых льгот. Так, в 2009 г. в связи с их предоставлением сумма налога, не поступившая в областной бюджет, составила 2 554 млн. рублей, а в консолидированный бюджет – 2 641 млн. рублей. Льготы по налогу на имущество организаций составили 2480,5 млн. рублей. Следовательно, почти 2,641 млрд. рублей – это резерв областной казны, которым не воспользовалась область.

Вологодская область имеет несопоставимые с другими регионами СЗФО показатели по объёму льгот. А по налогу на имущество организаций удельный вес льгот составляет 90,9% от суммы исчисленного к уплате налога. При этом следует отметить, что статьи законов, требующие представления хозяйствующими субъектами отчётов о целевом характере использования денежных средств, отменены Постановлением Законодательного Собрания Вологодской области от 30 июня 2010 г. № 417.

На наш взгляд, следует более обоснованно подходить к вопросу предоставления налоговых льгот, учитывать эффективность использования высвобождающихся средств.

Необходимо продолжать работу и по отмене федеральных льгот по региональным и местным налогам, полностью зачисляемым в бюджет области. Это позволит увеличить доходную часть бюджета примерно на 3 млрд. рублей (около 12% доходов областного бюджета).

Дополнительные средства бюджета, по нашему мнению, было бы целесообразно направить на поддержку отраслей социальной сферы, сельского хозяйства, решение проблемы диверсификации и инновационности экономики (развитие малого предпринимательства, внедрение технологических, организационных и управленческих инноваций).

Значение регионального бюджета как основного инструмента реализации стратегических целей области предусматривает повышение ответственности за достоверность финансово-экономических показателей.

Однако постоянно отмечается низкий уровень прогнозов, которые закладываются в основу бюджетных проектировок, что приводит к **систематическим пересмотрам бюджета** на текущий год. Так, в 2009 году областной бюджет корректировался 9 раз, в 2010 году – 8 раз.

При исполнении областного бюджета сложилась практика недофинансирования утвержденных расходных обязательств. Это не только ставит бюджетополучателей в сложное положение, но и дезорганизует функционирование соответствующих секторов экономики. Представляется, что следует повысить персональную ответственность за качество подготовки проекта бюджета и за его исполнение. Необходимо законодательно установить порог допустимых изменений бюджета в целом, его структурных разделов, целевых программ.

Изучив проект Закона области «Об областном бюджете на 2011 год и плановый период 2012 и 2013 годов», считаем возможным его принятие с учётом изложенных выше замечаний и предложений.