

Раздел II. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

К.э.н. Гловацкая Н.Г.,
к.э.н. Лазуренко С.Г.

СОЦИАЛЬНЫЕ РИСКИ И ИНВЕСТИЦИИ

Важная роль в процессе гуманизации современного общества отводится государству и системе социальных институтов, ограничивающих регулирующее влияние рыночных механизмов в таких сферах, как культура и мораль, наука и образование, здравоохранение и охрана окружающей среды. Именно такой принцип реализуется в развитых странах с социально ориентированной экономикой. В России гуманизация экономического развития предполагает поиск новых путей, позволяющих формировать прогрессивную социальную базу общества: (1.) систему интересов и мотиваций широких слоев населения, адекватных потребностям преобразования общества; (2.) высокий уровень экономической активности населения; (3.) развитие среднего класса как опоры рыночного социально ориентированного общества и демократических институтов; (4.) прогрессивные сдвиги в качестве жизни населения; (5.) качественное совершенствование невещественного богатства (научно-технический, образовательный, духовно-нравственный потенциалы, а также потенциал здоровья); (6.) снижение накопленных социальных рисков, порождающих кризис доверия и ценностных ориентаций; отсутствие норм и правил деловой этики, а также прочие негативные формы адаптации населения к новым условиям.

В настоящее время основные результаты реформ, подорвавшие основы динамизма системы и доверие населения, резко сузившие социальную базу преобразований, хорошо известны. Это прежде всего обострение проблем распределения и перераспределения собственности и доходов. В сфере доходов сложилась критическая ситуация, и возможности экономической стабилизации за счет их дальнейшего ограничения себя исчерпали. В РФ цена труда занижена в 2-2,5 раза по сравнению с экономически обоснованным уровнем. При этом снижение доходов многие годы происходило

более быстрыми темпами, чем сокращение ВВП. В результате обострилась проблема бедности, расширилась база ее воспроизводства. Дифференциация доходов остается на социально опасном уровне: соотношение доходов 10% наименее и 10% наиболее обеспеченного населения составило в 1999 г., по официальным данным, 13,2 раза. Между тем в развитых странах этот коэффициент значительно ниже (в Западной Европе - 5.6 раз, в США - около 11)¹. Доля населения с доходами ниже ПМ составила в 1999 г. 29,9% от общей численности населения (это 43,8 млн. человек). Масштабы и острота бедности приняли опасный характер. Острой остается ситуация и на рынке труда. Подсчеты на основе методологии МОТ фиксируют в декабре 1999 г. количество безработных в стране на уровне 11,7% от числа экономически активного населения (в 1997 г. - 11,3%). Официально зарегистрировано в службах занятости 1,3 млн. безработных, или 1,7% от экономически активного населения. По-прежнему неблагоприятны демографические тенденции. Население России сократилось за 7 лет более чем на 2 млн., составив на 1.12.1999 г. 145,6 млн. человек, и уменьшившись за год на 365,6 тыс. При этом, потери за счет превышения смертности над рождаемостью лишь на 14,2% были компенсированы положительным миграционным приростом населения. Не приостановлено разрушение научного и образовательного потенциалов. Они остаются невостребованными для экономического развития, что подрывает источники будущего развития страны. За годы реформ были снижены социальные гарантии (ослабление социальной защиты уязвимых групп населения, ухудшение медицинского обслуживания, рост коммерциализации социальных услуг; снижение доступа к бесплатному образованию, информационно-интеллектуальному достоянию страны).

¹ В Польше и Венгрии в отличие от России реформы были направлены на быстрые структурные преобразования в экономике, при этом максимально компенсировались тяготы быстрых реформ. В результате за период 1987-1995 гг. дифференциация доходов изменилась незначительно: коэффициент Джини вырос с 0,26 до 0,28 и соответственно с 0,21 до 0,23. Это и обеспечило в основном поддержку реформ. В России коэффициент Джини к 1998 г. составил 0,38).

Решение перечисленных проблем возможно лишь при изменении стратегии развития российской экономики в рамках новой модели, обеспечивающей социальную направленность экономических преобразований. В настоящее время социальная компонента развития трактуется очень узко и однобоко. Между тем речь должна идти не просто о более весомой реализации социальных целей, повышении эффективности перераспределительных отношений, росте инвестиций в социальные отрасли. Проблема становится гораздо шире: о превращении социальных факторов в мощный рычаг воздействия на экономические преобразования. Синтез рыночного механизма и социальных факторов должен обеспечивать гуманистическую направленность развития. Речь идет в первую очередь об увязывании принципа рыночной свободы с принципами социальной справедливости; об обеспечении баланса рыночной эффективности и социальной гармонии; эффективное сочетание свободного предпринимательства и государственного регулирования в экономике; свободы предпринимательства и личной ответственности, социальное партнерство и т.д. Между тем сегодня речь идет не только о синтезе рынка и социальной политики текущего характера. Главное – мобилизация факторов долговременного действия (уже накопленных и будущих), их задействованность и встроенность в развивающуюся рыночную систему. В первую очередь речь идет об активизации инвестиционной деятельности и формировании новых социальных приоритетов инвестиционной политики. Это означает, с одной стороны, подключение с помощью инвестиций долговременных социальных факторов экономического роста. С другой, – формирование гуманистических основ развития общества путем поиска приемлемых вариантов взаимозаменяемости текущих социальных и капитальных затрат. От государства требуются новые подходы к формированию социальной и экономической политики, ядром которых должна стать инвестиционная политика. Государство в 90-е годы практически устранилось от регулирования инновационно-инвестиционной деятельности, а механизм рынка не привел к накоплению работающего капитала. Выход из кризиса и оживление производства требуют разработки и реализации конструктивной государственной стратегии, согласования социальной, экономической, промышленной и

инновационно-инвестиционной политики для эффективного решения проблем, обуславливающих переход к устойчивому экономическому росту. Объективно необходимо ориентироваться на гуманистическое развитие, прогнозируя инновационно-инвестиционный прорыв в XXI век, тогда социальная детерминация источников и стимулов развития становится неизбежной. Возможность гуманизации развития экономики можно рассмотреть на примере формирования инвестиционной политики. При этом требуется исследовать три блока проблем, решение которых прямо связано с активизацией инвестиций:

- социальные приоритеты инвестиционной деятельности;
- социальные риски в регионах и инвестиции;
- включение социальных факторов (невещественного богатства общества) в экономическую динамику с помощью инвестиций.

В представленной статье исследуются только проблемы второго блока.

Региональные социальные риски.

Среди причин низкого притока инвестиций в Россию прежде всего выделяют социальную и политическую нестабильность в обществе, несовершенную и часто меняющуюся законодательно-правовую базу. Негативной тенденцией, еще более усугубляющей положение, становится усиление социально-экономической неоднородности экономического пространства и дезинтеграции регионов. Это порождает угрозу стабильности и целостности страны, а также создает риски возможных потерь для инвесторов. Однако Россия представляет собой огромное пространство с резкими межрегиональными различиями, в том числе по уровню экономического потенциала и инвестиционных рисков. Возможности отдельных регионов обеспечить снижение актуальных рисков определяются прежде всего эффективностью региональной экономики и в гораздо меньшей степени межрегиональным перераспределением финансовых потоков между центром и регионами. Уровень экономического развития регионов характеризуется крайне высокой дифференциацией. Это видно из анализа региональных показателей валового

регионального продукта (ВРП) на душу населения¹. Так, максимальный уровень ВВП на душу населения (Тюменская обл.) превышал минимальный (Республика Ингушетия) в 1997 -1998 гг. в 20 раз. Такая громадная дифференциация между регионами, как отмечают специалисты, уникальна для единого государства и наблюдается лишь при сопоставлении между самыми богатыми и самыми бедными странами². Существенные различия в экономическом развитии закономерно предопределяют значительное отставание ряда регионов по уровню благосостояния населения и социальному развитию. Так, если по России в целом отношение среднедушевого дохода к прожиточному минимуму составило в июле 2000 г. 175,9%, то превышение этого уровня наблюдалось в 33 регионах из 79. К наиболее богатым регионам, для которых такое превышение было больше 150%, относятся Москва (превышение в 3,4 раза) и Тюменская область (2,6раза), Республика Коми (1,64 раза), Самарская обл. (в 1,5 раза), Красноярский край (1,41 раза), Пермская область (1,37 раза). К наиболее бедным регионам, для которых отношение среднедушевого дохода к прожиточному минимуму (ПМ) составляло менее 50% от среднероссийского уровня, относятся: Республика Ингушетия, Республика Тыва, Читинская обл., Чукотский автономный округ. Наряду с различиями в величине среднедушевых доходов наблюдается существенная разница в структуре распределения доходов внутри регионов. Доля населения со среднедушевыми доходами ниже ПМ в общей численности населения также варьирует по регионам (данные за 1999 г.). Если в среднем по России этот показатель равен 29,9%, то минимальный его уровень был в Тюменской обл. – 17,8%, Республике Коми – 22,1%; в Москве – 23,3%, Самарской обл. – 23,4%; в Читинской обл. – 88,8%, а максимальный в Республике Ингушетия – 95,1%; в Республике Тыва – 78,6%. Углубление дифференциации между регионами проявлялось и в отношении численности безработных. Так, если уровень безработицы в

¹ Такие данные дает с 1994 г. официальная статистика Госкомстата РФ по 79 субъектам Федерации.

² Так, соотношение между уровнями развития регионов Европейского Союза составляет 4,6 раз в США – 2 раза. (Общество и экономика. 1999. №№ 3-4. С.230).

среднем по России в 1999 г. равнялся 13,4%, то в Москве его значение составляло 5,6%, в Нижегородской обл. – 7,7%, в Ярославской обл. – 8,8%. В то же время максимальный уровень безработицы наблюдался в Республике Ингушетии – 51,8%. В целом в 48 субъектах Федерации безработица была выше среднероссийского уровня.

Существенным фактором, влияющим на социальную ситуацию в регионах, является уровень экологической безопасности. Несмотря на общий спад промышленного производства, в 90-х годах объемы загрязнения воздушного и водного бассейнов, накопления токсичных отходов снизились незначительно. По данным Госкомстата РФ, в 1998 г. объем выбросов составил 18,7 млн. т, при этом наибольшие выбросы вредных веществ в атмосферный воздух наблюдались в Красноярском крае, Тюменской обл., Свердловской обл., Республике Коми, Кемеровской обл. Наиболее кризисная ситуация с загрязнением открытых водоемов складывается в Архангельской, Самарской, Нижегородской областях, Краснодарском и Красноярском краях, Республике Карелии, в Москве и Санкт-Петербурге. Из накопленных к 1999 г. 1,8 млрд.т токсичных и вредных веществ (в хранилищах, накопителях, полигонах и свалках¹) основная часть (около 75%) сосредоточена в 8 субъектах РФ (Республика Башкортостан, Кабардино-Балкарская Республика, Красноярский край, Свердловская, Челябинская, Вологодская и Омская области). В значительной степени экологическая обстановка определяет уровень заболеваемости населения. По данным Госкомстата РФ в 1999 г. наивысший уровень заболеваемости, зарегистрированной у больных с впервые установленным диагнозом, наблюдался в Ярославской обл., Республике Коми, Республике Карелии, Тюменской обл.

Значимым явлением, негативно влияющим на социальную и политическую стабильность и экономическую деятельность, является криминализация общественно-политической жизни России. По официальным данным, в 1999 г. число зарегистрированных преступлений в России составило более 3 млн. Наибольшее количество преступлений на 100 тыс. населения наблюдалось в Курганской и Пермской областях, а также в

¹ Вопросы статистики. № 10. 1999. – С.21.

регионах Дальнего Востока (Хабаровский край, Еврейская автономная область) – более 150% от среднероссийского уровня.

К факторам дестабилизации относятся и межнациональные конфликты, вызывающие появление беженцев и вынужденных переселенцев из «горячих точек». По официальным данным, 1.01.2000 г. их зарегистрированная численность составляла 960 тыс. человек, большая часть которых прибыла из стран ближнего зарубежья. Наибольшая их доля в численности населения региона приходилась на Ингушетию (в 19 раз больше, чем в среднем по России), Северную Осетию (9,6 раза).

Перечисленные выше социальные риски, создающие возможность социальной нестабильности в регионах, безусловно, затрудняют экономическое развитие, поскольку региональный бизнес развивается зачастую в достаточно агрессивной среде, при ограниченных финансовых ресурсах, низком платежеспособном спросе населения.

Рост социальной напряженности в регионах, который явился результатом резкой децентрализации инвестиционного процесса и «сброса» социальных расходов на региональные бюджеты, способствовал формированию собственной региональной инвестиционной политики. К 1999 г. 69 регионов России приняли ряд правовых актов, целью которых было привлечение инвестиций путем льготного налогообложения, выделения земли, предоставления режима наибольшего благоприятствования и т.д. Нехватка финансовых средств в ряде регионов привела к тому, что для поддержки инвестиционных проектов используются лишь косвенные методы стимулирования инвестиций (освобождение от налогов, льготы по налогам и арендной плате и др.), что усугубляет социальную напряженность, поскольку льготы нередко приводят к недобору средств в региональные бюджеты. Специалисты отмечают, что массив регионального инвестиционного законодательства слишком многообразен и малодоступен потенциальным инвесторам, хотя многие субъекты федерации проводят в последнее время активную информационную политику. В то же время на федеральном уровне инвестиционное законодательство развивается вяло и недостаточно эффективно, имеет множество недоработок. Противоречия между региональным и федеральным законодательством пока не ликвидированы. Между тем, как показывают опросы

предпринимателей, для них наиболее важны не льготы и региональные гарантии, а общие для России стабильность и прозрачность экономических процессов, характеризующие в целом страну как возможного партнера. Как свидетельствует мировой опыт, бурное развитие глобальных инвестиционных взаимосвязей стало возможным, в частности, благодаря унификации условий, предоставляемых иностранным инвесторам (национальных инвестиционных режимов)¹. Чтобы изменить представление о России как о ненадежном партнере с весьма неоднородным инвестиционным пространством, необходимо формирование долговременной федеральной инвестиционной политики, тесно увязанной с социально-экономической политикой. Одной из стратегических задач при этом должно стать преодоление громадной социально-экономической дифференциации между регионами в едином государстве. В настоящее время для оценки условий, способствующих инвестиционной активности, широко используют понятие инвестиционной привлекательности страны или региона. Это понятие объединяет систему различных факторов, средств, возможностей, влияющих в совокупности на инвестиционные процессы. Обобщенная оценка инвестиционной привлекательности региона, рассчитываемая исследователями, включает две составляющие: характеристику инвестиционного потенциала и уровень инвестиционных рисков. Каждая из них может рассчитываться как обобщенная характеристика ряда статистических данных. Как отмечают специалисты, использование слишком большого количества статистических показателей не обеспечивает более высокого результата из-за неизбежно возникающей в этом случае взаимообусловленности численных значений факториальных показателей². Публикуемые в

¹ Инвестиции в России. № 2, 2000 г. – С. 3-4.

² В исследованиях применяют несколько методов сведения ряда частных показателей в единый обобщающий показатель. Так, часто встречается ранжирование по сумме мест, занимаемых регионом по каждому частному показателю (см., например, «Эксперт», 1999, № 39; № 41, 2000). Наиболее обоснованным считается метод многомерной средней, часто применяемый для межрегиональных сопоставлений (см., напр., «Инвестиции в России», № 10, 1998, с. 16-18). При этом значения любого факториального показателя в среднем по России принимается за 1 (или 100%), а по регионам в виде отношения к среднероссийскому уровню.

ряде источников рейтинги региональных инвестиционных рисков не выделяют отдельно влияние социальных рисков или рассчитывают эти риски недостаточно полно. Между тем именно этот аспект имеет значение для выработки решений при проведении инвестиционной политики, позволяющих совместить ее с социальной политикой посредством мероприятий по снижению социального риска.

Расчет социальных рисков и сравнение с инвестиционной активностью.

Для определения обобщающей характеристики социальных рисков в регионе авторы главы выделили 9 показателей, формирующих их совокупное влияние на инвестиционную привлекательность: (1.) Дифференциация доходов населения (средневзвешенная величина двух показателей – отношения прожиточного минимума (ПМ) к доходам населения в регионе, и доли населения, с доходами ниже прожиточного минимума); (2.) Ожидаемая продолжительность жизни; (3.) Уровень преступности (число правонарушений на 10 тыс. жителей региона); (4.) Уровень безработицы (число безработных по отношению к численности экономически активного населения); (5.) Уровень экологического риска (средневзвешенная величина показателей выбросов вредных веществ в атмосферу от стационарных источников, сброса загрязненных сточных вод и образования токсичных отходов на душу населения в регионе); (6.) Уровень заболеваемости (число заболеваний, с впервые установленным диагнозом на 1000 человек населения); (7.) Уровень безопасности условий труда в промышленности (доля занятых во вредных и не отвечающих санитарно-гигиеническим требованиям условиям в общей занятости); (8.) Развитие малого предпринимательства (доля занятых на малых предприятиях в общей численности населения); (9.) Обеспеченность жильем (доля семей, состоявших на учете на получение жилья, в общем числе семей).

Стандартизированные таким образом относительные величины складываются с определенными весами (коэффициентами значимости факторов). В результате определяются интегральные уровни региональных рисков.

В таблице 1 приведены данные об интегральном уровне региональных социальных рисков, исчисленные методом многомерной средней. Данные проранжированы относительно среднероссийского уровня, принятого за 100%. Для характеристики инвестиционной активности приведены данные об уровне инвестиций на душу населения относительно среднероссийского, усредненные за 1998-1999 гг. Такие уровневые показатели вполне годятся для учета региональных инвестиционных рисков при оценке эффективности инвестиционных проектов, а также для принятия решений при определении необходимых средств и ресурсов, гарантирующих защиту от этих рисков.

Таблица 1.

Интегральные уровни региональных социальных рисков в инвестиционной сфере

		Интегральный уровень социальных рисков	Инвестиции на душу населения
		(в % к среднероссийскому уровню)	
0	Российская Федерация	100.0	100.0
I группа. Низкий уровень риска (до 100%)			
15	г. Москва	67.7	260.0
16	Московская обл.	85.5	116.4
29	Воронежская обл.	86.3	52.1
47	Краснодарский край	90.5	86.5
27	Нижегородская обл.	90.7	71.6
49	Ростовская обл.	91.8	53.3
38	Самарская обл.	91.8	97.1
21	Тульская обл.	92.6	56.6
13	Калужская обл.	92.9	56.9
28	Белгородская обл.	93.3	113.3
48	Ставропольский край	94.2	56.9
18	Рязанская обл.	94.2	44.5
37	Пензенская обл.	94.3	40.8
39	Саратовская обл.	94.9	68.1
32	Тамбовская обл.	96.2	31.7
36	Волгоградская обл.	97.9	51.8
17	Орловская обл.	98.0	66.8
79	Калининградская обл.	98.7	45.4
35	Астраханская обл.	98.8	99.7
9	Псковская обл.	99.1	41.0
41	Республика Адыгея	99.5	39.2
62	Томская обл.	99.6	146.1
6	г. Санкт-Петербург	99.8	131.4
20	Тверская обл.	99.9	70.0
II группа (от 100 до 110%)			
19	Смоленская обл.	100.4	67.5
14	Костромская обл.	100.7	80.1

		Интегральный уровень социальных рисков	Инвестиции на душу населения
		(в % к среднероссийскому уровню)	
42	Республика Дагестан	101.2	22.7
66	Республика Хакасия	101.7	78.4
53	Оренбургская обл.	102.6	84.2
51	Удмуртская Республика	102.6	76.9
61	Омская обл.	102.6	51.5
60	Новосибирская обл.	102.9	52.5
57	Республика Алтай	103.0	26.6
76	Камчатская обл.	103.2	69.9
40	Ульяновская обл.	103.4	46.9
58	Алтайский край	104.9	39.2
22	Ярославская обл.	105.2	80.3
8	Новгородская обл.	106.4	105.5
34	Республика Татарстан	106.8	128.2
45	Карачаево-Черкесская Республика	107.0	36.7
75	Амурская обл.	108.0	55.6
11	Владимирская обл.	108.1	48.6
74	Хабаровский край	108.2	76.8
70	Республика Саха (Якутия)	108.6	171.9
7	Ленинградская обл.	110.0	138.4
III группа (от 110 до 120%)			
63	Тюменская обл.	110.4	538.7
30	Курская обл.	110.5	58.2
26	Кировская обл.	110.5	46.4
54	Пермская обл.	110.7	102.1
73	Приморский край	111.2	54.7
44	Кабардино-Балкарская Респ.	111.4	66.5
33	Республика Калмыкия	112.0	37.0
64	Республика Бурятия	112.7	60.2
78	Сахалинская обл.	112.7	427.7

		Интегральный уровень социальных рисков	Инвестиции на душу населения
		(в % к среднероссийскому уровню)	
71	Еврейская авт. обл.	113.2	36.5
12	Ивановская обл.	113.7	31.8
10	Брянская обл.	114.7	26.9
23	Респ. Марий Эл	116.0	42.0
46	Республика Сев. Осетия	116.2	35.4
55	Свердловская обл.	116.3	85.0
25	Чувашская Республика	116.4	55.4
52	Курганская обл.	119.2	34.3
1	Республика Карелия	119.4	70.1
IV группа (от 120 до 130%)			
24	Республика Мордовия	120.1	51.7
50	Республика Башкортостан	122.3	98.3
68	Иркутская обл.	122.4	65.1
69	Читинская обл.	124.6	50.9
77	Магаданская обл.	127.3	165.2
56	Челябинская обл.	129.8	76.1
V группа (от 130 до 150%)			
5	Мурманская обл.	130.7	94.6
31	Липецкая обл.	135.1	67.2
59	Кемеровская обл.	141.7	89.9
43	Республика Ингушетия	143.5	79.1
3	Архангельская обл.	146.4	57.7
VI группа (свыше 150%)			
67	Красноярский край	151.1	91.2
4	Вологодская обл.	151.8	97.3
2	Республика Коми	153.9	120.2
65	Республика Тыва	163.5	21.5
72	Чукотский автономный округ	258.6	76.7

Анализ табл. 1 показывает, что из 24 регионов, входящих в группу с низким уровнем социального риска (меньше 100%), лишь

в 5-и регионах отмечается более высокая инвестиционная активность, чем в среднем по России. Это Москва, Московская обл., Петербург, Томская и Белгородская области, которые характеризуются достаточно высоким уровнем инвестиционного потенциала (наличие трудовых, производственных ресурсов, научно-технического потенциала). В группе II из 21 региона с невысоким уровнем социальных рисков (до 110% от среднероссийского) высокая инвестиционная активность отмечается в регионах с высоким экономическим потенциалом (Республика Татарстан, Ленинградская обл.), со значительным природно-сырьевым потенциалом (Республика Саха – Якутия) и в Новгородской обл., где инвестиционная активность стала результатом создания системы привлечения инвестиций и реальных гарантий со стороны областного руководства. В группе III, с уровнем социальных рисков от 110 до 120% от среднероссийского, наибольшая инвестиционная активность наблюдалась в регионах с высоким природно-ресурсным потенциалом (Тюменская и Сахалинская обл.). В группах IV-VI, с социальными рисками выше 120% от среднероссийского уровня, значительная инвестиционная активность отмечена также лишь в регионах с высоким природно-ресурсным потенциалом (Магаданская обл., Республика Коми).

Если сопоставить инвестиционные потенциалы и инвестиционную активность, то можно сделать вывод, что лишь немногие из регионов, даже при наличии значительного экономического потенциала и невысокого социального риска, смогли обеспечить соответствующую инвестиционную активность. Значительную группу составляют регионы с высоким социальным риском и низкой инвестиционной активностью. Это, прежде всего, Республика Тыва, Республика Северная Осетия, Алтайский край, Курганская и Читинская области, Республика Ингушетия. Эти регионы к тому же имеют низкие рейтинги инвестиционного потенциала, что делает их мало привлекательными для потенциальных инвесторов. В целом же зависимость между инвестиционной активностью и социальными рисками очень незначительна что свидетельствует об отсутствии государственной политики по снижению социальных рисков, совмещенной с активизацией инвестиций в регионах.

Совмещение политики снижения рисков и активизации инвестиций.

Учитывая, что одной из задач федеральной инвестиционной политики должно стать выравнивание экономического и инвестиционного пространства в России, создание благоприятного режима привлечения инвестиций в страну в целом, следует обратить особое внимание на взаимосвязанное решение задач по снижению социальных рисков и формированию весомых инвестиционных потенциалов в регионах. В этой связи заслуживает пристального внимания концепция конкурентного федерализма. В ней обоснован новый подход, при котором региональная политика в странах с федеративным устройством все более смещается от методов перераспределения национальных ресурсов, в целях снижения социально-экономической дифференциации в регионах, к методам стимулирования регионального развития на базе использования собственных источников.¹ Так, в Германии существует закрепленная в Конституции система правил и принципов вертикального и горизонтального выравнивания бюджетных доходов, которая сыграла важную роль в сближении уровня жизни населения на территории страны. В то же время эта система вызывает в настоящее время много критики. Актуальной становится реформа бюджетного финансирования, связанная с влиянием процессов глобализации и европейской интеграции. Реформа должна быть направлена на усиление стимулов к эффективному хозяйствованию с тем, чтобы снизить тотальную уравнивательность, наносящую ущерб конкурентоспособности земель. При этом сохраняется фундаментальный принцип взаимной поддержки и солидарной ответственности земель, но модель финансового выравнивания предусматривает корректировку. Последствия выравнивания не должны приводить к значительному снижению финансовых потенциалов земель-доноров, а поддержка регионов рассматривается как дополнение к собственным усилиям земель. Она не может сопровождаться подавлением инициативы органов власти земель к развитию производства¹.

Некоторые элементы конкурентного федерализма формируются в России. Об этом свидетельствует конкуренция между

¹ Проблемы теории и практики управления. № 1. 2000. – С. 66-71.
152

региональными законодательными системами, например, по вопросам о земле, о привлечении иностранных инвесторов и др.¹. Однако в целом в России межбюджетные отношения нацелены на перераспределение ресурсов, а не на активизацию экономической деятельности в регионах с одновременным снижением социальных рисков. Более того, состояние межбюджетных отношений в России оценивается многими экономистами как серьезное препятствие для развития экономического потенциала регионов. Положение осложняется тем, что в 90-х годах значительно сузились возможности межрегионального перераспределения ресурсов. Поэтому задачи региональной политики усложняются, поскольку непродуманное отвлечение ресурсов из ряда регионов может подорвать потенциал общенационального развития. Специалисты отмечают, что главная проблема, связанная с анализом перераспределительных отношений – их «непрозрачность». При этом значительная часть финансовых потоков выступает в форме федеральных налогов, которые затем «расщепляются» между различными уровнями управления нередко в зависимости от результатов «торга», а не от установленных норм². Система перераспределения неэффективна еще и потому, что не определен четкий перечень направлений, которые должны финансироваться за счет федеральных трансфертов. Как считают специалисты, без ясных и устойчивых норм, регулирующих процессы перераспределения, регионы не будут иметь достаточно стимулов для увеличения собственных доходов, ибо всегда есть опасность изъятия прироста в федеральный бюджет. Для улучшения инвестиционного климата и роста экономического потенциала регионов необходимо устойчивое законодательно закрепленное распределение денежных потоков между федеральным и региональным уровнями, стимулирующее экономическое развитие регионов и расширение налоговой базы. Что касается федеральной поддержки, то она должна иметь поощрительный характер для тех регионов, которые делают усилия для собственного развития с опорой на свои силы, т.е. становится все больше инструментом развития экономического потенциала регионов и снижения социальных рисков. Поощрение со стороны федеральных властей

¹ Вопросы экономики. № 10. 2000. – С. 27-48.

² Вопросы экономики. № 10. 2000. – С. 42.

реализуется посредством выделения финансовой поддержки в дополнение к региональным затратам на развитие. Выделяемая регионам федеральная поддержка распадается на две части: 1) направляемую на текущие цели и помощь в случае чрезвычайных ситуаций; 2) направляемую на достижение долгосрочных устойчивых социально-экономических результатов. Эта инвестиционная составляющая должна играть все большую роль в снижении региональных диспропорций. Предусматривается также, что в первом случае средства поступают субъектам РФ, во втором – непосредственно инвестируемым объектам. При этом приоритет отдается тем направлениям, которые обеспечивают наибольший социально-экономический эффект.

Новые подходы к совершенствованию методов поддержки регионов содержатся в Комплексной программе реформирования межбюджетных отношений, одобренной в экономической программе Правительства РФ. Ряд положений этой программы согласуются с идеями конкурентного федерализма¹. Новые механизмы федеральной поддержки предусматривают повышение заинтересованности региональных властей в укреплении доходной базы. Вместе с тем направления реформирования межбюджетных отношений требуют дальнейшей разработки, поскольку до конца не завершены и до сих пор носят дискуссионный характер. Очевидно, разработка направлений совершенствования межбюджетных отношений должна предусматривать прежде всего совместное решение задачи по наращиванию экономического потенциала регионов и снижение социальных рисков. Наряду с выравниванием бюджетных доходов предполагается использование программно-целевых методов оказания помощи регионам, при этом отбор программ должен осуществляться на конкурсной основе в зависимости от их социально-экономической эффективности, обеспечивающей рост производственного потенциала и налоговой базы дотационных регионов. Задача заключается в том, чтобы нацелить и этот механизм на совмещение политики снижения социальных рисков и активизации инвестиционной активности. С учетом ограниченности государственных централизованных инвестиций, необходима их концентрация в первую очередь на реализации федеральных

¹ Вопросы экономики. № 10. 2000. – С. 84.
154

инвестиционных программ, направленных на решение крупных межрегиональных проблем, а также отдельных инвестиционных проектов, активизирующих межрегиональную интеграцию. Одновременно инвестиционная политика государства должна быть ориентирована на создание условий для притока инвестиций (в том числе иностранных), иначе говоря, для создания благоприятного инвестиционного климата в России и ее регионах. Эти условия достаточно хорошо известны: (1.) наличие долговременной государственной стратегии развития страны, с обоснованием целей и путей модернизации экономической и политической систем; (2.) четкая позиция государства по вопросу о защите прав собственности, в том числе прав собственности на землю, а также интеллектуальной собственности; (3.) обеспечение стабильных «правил игры», устанавливаемых законами; (4.) устранение неравенства условий применения законов и требований к различным субъектам хозяйствования; (5.) законодательное обеспечение льгот и гарантий инвесторам на федеральном уровне, с использованием регионального опыта; (6.) создание системы гарантий инвесторам с участием центра и регионов, а также механизмов реализации гарантий, способных ослабить региональные диспропорции.

К.э.н. Свирина Л.Н.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ИНВЕСТИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА)

Реально проводившаяся в 90-е годы социальная политика государства была (и остается) деструктивной. Образование, здравоохранение, культура по существу были выведены из разряда государственных приоритетов. Это выразилось в существенном сокращении государственных ассигнований на развитие социальных отраслей, а также свертывании государственных социальных программ. В 90-е годы по существу нерегулируемый характер процессов в социальных отраслях (на фоне затяжного кризиса в общественной системе) оказал разрушительное влияние на потенциал социальной инфраструктуры и, соответственно, условия жизнеобеспечения людей: возможности социальной

динамики существуют для 10% населения. Эта социальная группа присваивает 32,7% общего объема денежных доходов; образование, формально бесплатное, фактически становится платным. При этом качество образования различно в разных регионах и становится разным для богатых и бедных.; из 33 млн. человек от 14 до 29 лет около 3 млн. не работают и не учатся; в значительной степени разрушена система дошкольного воспитания, в которую прежде было вовлечено 85% детей; заболеваемость населения растет практически по всем группам болезней; произошел взрывной рост социально опасных заболеваний (туберкулеза, ВИЧ-инфекции, наркомании) и т.д.

Очевидно, что в кризисной ситуации одна из неотложных задач российского государства – противостоять деградации социальных отраслей, содействовать сохранению потенциала социальной инфраструктуры. Вместе с тем, становление социальной инфраструктуры смешанного типа предполагает разработку на федеральном уровне стратегии развития социально-инфраструктурного блока и его секторов, обеспечение нормативно-правовой базы их функционирования, формирование системы социальных стандартов и социальных гарантий, разработку соответствующих социальных программ. В 2000 г. Правительство РФ разработало «Стратегию до 2010 года» и «Программу правительства на 2000-2001 годы». В качестве основных целевых установок заявлены: последовательное повышение уровня жизни населения, снижение социального неравенства, инвестиции в человека. Однако механизмы реализации этих привлекательных целевых установок вызывают сомнения. В этих новых правительственных документах, как всегда, воспроизводится «специфика» осуществления российских реформ – за счет населения. Отдавать приоритет развитию сферы здравоохранения, образования, культуры государство намерено, руководствуясь принципом сокращения избыточных социальных обязательств и строгого исполнения тех, которые будут сохранены. Декларируется намерение государства проводить социальную политику на принципах общедоступности и приемлемого качества базовых социальных благ. Между тем, анализ предполагаемых механизмов реализации программы только в одной социальной отрасли – образовании – дает основания предположить, что реально среднее общее и специальное профессиональное образование может стать

малодоступным для части населения, что произойдет переход к элитарной системе образования. Так, в качестве механизмов реализации целевых установок программы рассматривается активное привлечение в систему образования средств населения и предприятий, перевод вузов из статуса государственных учреждений в «особый статус» с переходом на контрактную основу финансовых взаимоотношений с государством, создание «минимальных» (область федеральной ответственности) и «рациональных» (область региональной и местной ответственности) нормативов финансового обеспечения общего образования и т.д.

В условиях нынешнего состояния финансов и экономики в целом рассчитывать на бюджетные средства как на единственный источник финансирования отраслей социальной инфраструктуры не реально. В бюджетах всех уровней отсутствуют достаточные средства не только для увеличения расходов на социальную сферу, которые в 1998 г. составляли 8,9% ВВП (в странах ЕЭС – 30% ВВП), но и для поддержания их на нынешнем уровне. Больше того, даже те ограниченные средства, которые закладываются в федеральный бюджет на «социально-культурные мероприятия» не выделяются полностью. Так, в 1998 г. фактические расходы на эти цели из федерального бюджета составили 84,9% от утвержденного объема средств. Таким образом, нужны альтернативные источники финансирования социальных отраслей в целом и образования, в частности. Разработанная в Центре стратегических разработок программа модернизации российской системы образования предполагает следующим образом решить эту проблему: на треть финансировать образование будут граждане и предприятия. Разработчики программы исходили из того, что образование всех уровней фактически уже становится платным, учитывая как расходы населения на дополнительные образовательные услуги, так и расходы криминального характера (купить можно и медаль за окончание школы, и диплом вуза). По оценкам Центра, подобные расходы добровольно несут 25-30% семей. Общее количество средств, которое население готово сейчас вкладывать в образование, оценивается в 2 млрд. долл. Но если население проявляет готовность платить за обучение своих детей, то это следует легализовать и одновременно ввести налоговые льготы: расходы граждан на образование в учебных заведениях, имеющих

гослицензию, не будут облагаться подоходным налогом. Средства предприятий, которые они уже сейчас вкладывают в образование, также предлагается вывести из тени – путем предоставления налоговых льгот (например, зачисление расходов на образование в себестоимость продукции и исключение спонсорских денег из налогооблагаемой базы).

По расчетам разработчиков «Программы», вклад граждан и предприятий в образование составит чуть ли не 2% ВВП, а государство сможет направлять на образование из бюджета 4,2% ВВП, так что в сумме получатся требуемые для развития нормальной системы образования 6-7% ВВП в год. Однако это слишком оптимистический прогноз, ведь для того, чтобы население и предприятия могли вкладывать средства в образование, необходим устойчивый экономический рост и соответствующие доходы не 10% наиболее обеспеченного населения, а основной его части. Распространение платности (коммерциализация) школьного обучения усиливает социальное расслоение: для большей части детей (65% семей у нас – это бедные) качественные образовательные услуги становятся все менее доступными или вовсе недоступными. Тем самым общеобразовательная школа все меньше обеспечивает создание равных стартовых условий в трудовой жизни молодежи и ведет к углублению процесса социальной дифференциации в обществе.

Опыт реформирования социальных отраслей в высокоразвитых странах показывает, что программы разгосударствления социальной сферы сопровождаются усилением роли государства по ряду важнейших направлений. В частности, в основном за счет государственного бюджета финансируется большинство социальных отраслей, причем размеры финансирования увеличиваются. Государство выполняет возрастающие по своему значению функции разработки стратегий развития социальной сферы. В кризисной ситуации опыт высокоразвитых стран может быть полезен, по крайней мере, с точки зрения изменения взгляда на роль государства, его функции и используемые им методы в обеспечении социальных гарантий развития многоукладной социальной инфраструктуры. В этих странах в ходе создания постиндустриальной социальной системы, как свидетельствуют специалисты, формируется «двухэтажное» управление социальными процессами. Если первый этаж – сфера производства

материальных благ и услуг – регулируется механизмами рынка, то второй этаж – сфера воспроизводства человека, накопления «человеческого капитала» – управляется государственными структурами, фактически не оставляющими места стихии рыночных отношений. При этом доля ВВП, расходуемая на нужды социальной сферы, и число занятых в ее отраслях работников растут быстрее, чем в других сферах жизнедеятельности общества.

Ретроспективный анализ социальной политики в системе государственного регулирования в нашей и зарубежных странах показывает, что многие десятилетия наше государство стабильно удерживало централизованные позиции в управлении и финансировании социальной сферы, в то время как формы управления социальными процессами в индустриально развитых странах постоянно находились в развитии. Не в нашу пользу сложились и темпы роста социальных фондов в общегосударственных расходах: за период с 1970 по 1990 гг. в СССР они составили 125%, США и Швеции – 140%, Италии – 145%, ФРГ – 150%, Великобритании – 190%, Японии – 220%¹. В итоге, если в 50-х годах наша страна находилась в одном ряду с западными странами по уровню социальных расходов (это приблизительно 45%) в структуре общих государственных расходов, то к 1989 году эта доля снизилась до 29,4%, в то время как в индустриально развитых странах она все время возрастала и составляла во Франции – 66,3%, Швеции – 61,0%, ФРГ – 59,4%, Италии – 52,0%, Японии – 52,6%, США – 50,0%². Переход с 1991 г. к новым формам управления социальной сферой и на государственном, и на региональном уровнях не сопровождался выработкой оптимальных подходов к формам децентрализации управления. Не были определены ее разумные границы, тем более, что мы имели примеры того, как в индустриально развитых странах в последние десятилетия идет уже обратный процесс, в результате которого реально огосударствлены инфраструктура, включая телефонную сеть, шоссейные магистрали, аэропорты и воздушные линии, социальная сфера, уникальные объекты. На

¹ Социальные расходы капиталистических государств. Мировая экономика и международные отношения, № 8, 1989, с.156.

² Социальные расходы капиталистических государств. Мировая экономика и международные отношения, № 8, 1989, с.148.

сегодняшний день Швеция, например, национализировала и жилье. Социальная стратегия этих стран основывалась на перестройке финансовых отношений, аккумуляции огромных сумм в государственном бюджете, через который распределяется от 1/3 до 2/3 национального дохода. Столь высокая степень бюджетного перераспределения национального дохода, присущая раньше лишь тем странам, где у власти находились социал-демократы, становится теперь характерной для всех развитых капиталистических государств. Наибольшую роль в качестве инструмента перераспределения национального дохода играют государственные бюджеты таких стран, как Швеция, Норвегия, Дания, Нидерланды. Доходы государственного бюджета в процентах к национальному доходу составляли в этих странах соответственно 68%, 65%, 63%, 60%. В ряду индустриально развитых стран к нижней границе значения этого показателя тяготели Австралия – 37%, Япония, Испания, Греция – 35%, США – 33%. В странах Западной Европы средний уровень этого показателя равнялся 54%. В СССР доля национального дохода, перераспределяемого через государственный бюджет, снизилась с 65% (1956-1960 гг.) до 57% (1985-1990 гг.). Характерно, что по этому показателю полярными сторонами выступали США (33%) и Швеция (68%), осуществлявшие разные социальные стратегии. Несмотря на примерное равенство доли национального дохода, расходуемой на здравоохранение, образование и транспорт, в США государство несло ограниченную ответственность за предоставление самым неустроенным в жизни людям минимума средств к существованию. В США индивид выбирает услуги социальной сферы, руководствуясь своими доходами и семейным положением. Шведская модель «государства благосостояния» основывается на осуществлении государством функции перераспределения национального дохода в соответствии с приоритетом общественных потребностей в целях достижения большего социального равенства и большей социальной справедливости. В Швеции существует единая для всех система здравоохранения, образования и пенсионного обеспечения; правительство проводит политику не «подтягивания» уровня жизни широких слоев к уровню жизни элиты, а политику предоставления социальных гарантий всем и реализации прав

каждого шведа на государственные услуги самого высокого качества.

В основе социальной стратегии США и Швеции своя система государственного финансового регулирования, налогообложения доходов граждан, налогов на прибыли корпораций. Осуществляемой в Швеции политике социальной справедливости соответствует самый высокий в индустриальном мире показатель доли ВВП (56 процентов), отчисляемый в виде налогов в государственный бюджет. Очень высоким был и верхний предел ставки налогообложения доходов граждан. Он составлял до недавнего времени 72 процента. Согласно принятому правительством плану реформ наивысшая ставка налогообложения была снижена до 50 процентов. Тем самым значительная часть социального фонда государства формируется за счет «сверхдоходов» средних и высших классов, перераспределяемых в таких размерах, что правительство имеет возможность полностью охватить социальным сектором заботу о детях и стариках, образование и здравоохранение, общенациональное страхование по болезни. Основную долю доходов государственного бюджета США также составляют налоги на доходы частных лиц, имеющие две разновидности: первая – это традиционные индивидуальные подоходные налоги, выплачиваемые сверх и независимо от индивидуальных подоходных налогов. В 1988 финансовом году доходы федерального бюджета США формировались за счет индивидуальных подоходных налогов в размере 42,3% всех доходов, за счет взносов по социальному страхованию – 36,5%. Максимальная ставка на индивидуальный подоходный налог не превышала в США 50%. Новый Закон налогообложения, принятый в 1986 г., предусматривал две ставки индивидуального подоходного налога, минимальную – 15 процентов и максимальную – 28 процентов; понижены и максимальная ставка налогов на доходы корпораций – до 34 вместо прежней ставки в 46 процентов, и минимальная – с 20 до 15 процентов¹. Ставка специального страхового налога была одинакова как для предпринимателей, так и для трудящихся и равняется приблизительно одной месячной заработной плате в год. Факт уплаты налога открывал застрахованному лицу доступ к любому

¹ Дейкин А.И. Механизм федерального бюджета США. М.: Наука, 1989.

лечению независимо от его стоимости и абсолютной величины уплачиваемого страхового налога.

Средства, поступающие в федеральный бюджет за счет индивидуального подоходного налога и других налогов (налоги на прибыль корпораций, акцизы, налоги на наследство и дарение, таможенные пошлины и прочие поступления), использовались правительством на финансирование таких видов деятельности как национальная оборона, ведение международных дел, развитие НИОКР, местное и региональное развитие и др. Социальные расходы составляли в федеральных фондах незначительную долю. Из обычных налогов покрывались государством частичные расходы на образование, природные ресурсы и окружающую среду, сельское хозяйство. Более двух третей социальных расходов проходит по программам социального обеспечения, финансируемым через трастовские фонды (траст-фонды) – самофинансируемые целевые фонды. Их доходная часть формируется исключительно за счет косвенных налогов на заработную плату для целей социального страхования. Два целевых траст-фонда финансируют соответственно две программы социального страхования. Первая программа охватывает пенсионное обеспечение по старости, обеспечение на случай потери кормильца, потери трудоспособности и оказание медицинской помощи престарелым; вторая программа связана с оказанием помощи по безработице. Каналы и количественные параметры расходования средств, полученных от специальных налоговых поступлений, точно и заранее обусловлены долговременно действующим законодательством и не могут быть односторонне изменены администрацией. Государство не затрачивает практически средства на программы социального страхования, выполняет в основном функции управляющего траст-фондами, распределяя их между получателями в соответствии с принятым конгрессом законодательством.

Функции централизованного управления социальными процессами связаны в основном с формированием и гарантированным обеспечением со стороны государства определенного прожиточного уровня через программы «поддержания доходов» населения, социального страхования, вспомоществования, здравоохранения. Наглядным тому примером являются государственные программы охраны здоровья,

ориентированные, в основном, на малоимущие слои населения: «Медикейр» – программа, принятая в 1965 г. и предусматривающая помощь государства в деле медицинского обслуживания престарелых; «Медикейд» - программа оплаты лечения за счет государства наименее обеспеченной части населения, независимо от возраста. Политика снижения ставок налогообложения (по низшей ставке в 15 процентов налога, начиная с 1988 г., уплачивались приблизительно 80-ю процентами индивидуальных налогоплательщиков) была ориентирована на сокращение социальных фондов государства в общем объеме потребления товаров и услуг, повышение объема услуг частного сектора в социальной сфере. Для вовлечения частного сектора в производство общественных благ и удовлетворения коллективных потребностей государство все шире использует контрактные формы взаимоотношения с частными компаниями. Процесс приватизации части государственных функций рассматривается как резерв значительной экономии государственных средств. Характерной тенденцией для США и некоторых стран Западной Европы становится перемещение этого процесса и на региональный уровень. Его содержание – демуниципализация, контрактное на сторону части функций, выполняемых прежде местными органами власти, развитие подрядных отношений с частным бизнесом.

Индустриально развитые страны Западной Европы уже с 60-х годов начали обгонять бывший СССР по показателю удельного веса общественных (социальных) фондов потребления в общем объеме потребления товаров и услуг, мы находились в то время где-то на уровне Японии и США (см. таблицу). Государственные денежные субсидии в незначительной степени по сравнению с западными странами компенсировались частью объема личного потребления. Но, учитывая тот факт, что доходы трудящихся в СССР были существенно ниже, чем в этих странах, то мы еще к тому же были ограничены возможностями приобретения социальных благ за счет собственных денежных средств. В таблице не приведены сравнительные показатели удельных весов бюджетных социальных расходов в общих расходах на здравоохранение и просвещение в СССР, но на этот счет, конечно, у нас имелось достаточно четкое представление, что они превышали 90%. Несмотря на то, что здравоохранение и

просвещение практически полностью находились на бюджетном финансировании и были общедоступны каждому, сказать, все же, что в этих сферах у нас была достигнута социальная справедливость, как в Швеции, мы не могли, так как гарантий высокого качества этих услуг для всех у нас не было. К сожалению, уровень экономического развития и достигнутая степень социальной обеспеченности в нашей стране были таковы, что мы могли тогда говорить только о постепенном расширении сферы предоставления государством минимальных социальных гарантий поддержания доходов трудящихся. На этапе вхождения в рыночную экономику вставал вопрос о необходимости подкрепления социальными гарантиями безработных, защиты малоимущих слоев населения численностью в 100 млн. человек и выдаче им прямых дотаций.

Таблица 2

Доля социальных фондов государства в потреблении товаров и услуг населением СССР и развитых капиталистических стран (среднегодовые показатели по пятилетним периодам, расчет в ценах соответствующих лет)¹

	1951-1955	1956-1960	1961-1965	1966-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986-1990
1	2	3	4	5	6	7	8	9
А. Социальные фонды в общем объеме потребления товаров и услуг, %								
СССР		24	25	25	26	27	27	28
США	11,4	14,5	17,2	20,6	23,0	22,5	22,5	22,0
ФРГ	26,2	28,5	29,5	31,0	36,0	40,0	40,0	40,5
Франция	21,5	24,0	28,5	32,0	37,0	40,0	44,5	45,0
Великобритания	16,0	18,0	20,0	24,5	30,0	37,0	40,0	42,0
Италия	16,0	21,0	24,5	28,0	29,5	34,0	37,0	37,0
Швеция	18,5	22,0	26,5	33,5	40,0	50,0	50,0	51,0
Япония	12,5	12,5	14,0	15,0	18,5	24,0	26,5	27,0

¹ Социальные расходы капиталистических государств. Мировая экономика и международные отношения № 8, 1989, с.150.

	1951-1955	1956-1960	1961-1965	1966-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986-1990
Б. Денежные выплаты государства населению (% к общему объему личного потребления)								
СССР		10	10	12	14	16	16	16
США	5,5	7,5	8,5	10,0	13,0	13,5	14,0	14,0
ФРГ	19,5	22,0	22,5	24,0	25,5	27,0	27,0	27,5
Франция	19,0	21,0	25,0	27,5	28,0	33,0	37,5	38,0
Великобритания	8,5	10,0	11,5	14,5	15,5	19,0	22,5	23,0
Италия	12,0	16,0	18,5	20,0	22,5	25,5	25,5	27,0
Швеция	10,0	12,0	14,0	18,5	23,0	32,5	34,5	36,0
Япония	6,0	6,2	7,2	8,2	11,5	17,0	20,0	20,0
В. Социальные фонды государства в общем объеме услуг здравоохранения (%)								
США	23,0	23,0	23,0	23,5	23,5	23,0	21,0	20,0
ФРГ	94,5	95,5	98,5	93,5	92,5	92,0	90,0	90,0
Франция	64,0	70,5	78,5	83,5	81,0	78,5	76,5	68,0
Великобритания	88,0	90,0	92,0	94,0	92,0	88,0	86,0	85,0
Италия	82,0	86,0	90,0	93,0	96,0	87,0	85,0	85,0
Швеция	75,0	75,0	80,0	85,0	85,0	90,0	95,0	95,0
Япония	29,0	31,0	36,0	39,0	35,0	33,0	30,0	30,0
Г. Социальные фонды государства в общем объеме услуг образования (%)								
США	87,0	87,5	85,0	87,0	89,0	86,0	83,0	80,0
ФРГ	90,0	90,0	88,0	87,0	85,0	83,0	81,0	80,0
Франция	85,0	84,0	87,0	88,0	90,0	95,0	96,0	97,0
Великобритания	80,0	87,0	90,0	94,0	95,0	95,0	95,0	90,0
Италия	95,0	98,0	98,0	98,0	99,0	97,0	96,0	95,0
Швеция	90,0	95,0	95,0	95,0	98,0	99,0	99,0	99,0
Япония	60,0	63,0	65,0	70,0	75,0	76,0	77,0	80,0

Возвращаясь к постановкам вопроса о стратегии реформирования социальных отраслей в новых правительственных документах, приходится признать, что важнейшие социальные отрасли (образование, здравоохранение, культура) фигурируют в них лишь в контексте сокращения бюджетных расходов. Это означает, что «Стратегия-2010» фактически исключает радикальную реформу в социально-инфраструктурном блоке.

Между тем известно, что социальные отрасли находятся в таком состоянии, что для их реформирования необходимо существенное увеличение финансирования: материальная база социальных объектов физически и морально изношена; учреждения не ремонтируются; обновление оборудования не производится; продолжают закрываться детские сады, дома культуры; ветшает жилищный фонд; разрушается коммунальное хозяйство. Предусматриваемая в новых правительственных документах финансовая политика закрепляет разрушение социальной инфраструктуры, прежде всего государственного и муниципального ее секторов, а также демонтаж социальных гарантий. Новые правительственные документы по реформированию социальной инфраструктуры – это программа форсированного внедрения рыночных механизмов в социальную сферу (принцип адресности, подушевые нормативы финансирования здравоохранения, минимальное бюджетное финансирование образовательных стандартов). Между тем главное условие социальных реформ – системность и взаимосвязь реформирования отдельных блоков с общей стратегией социальной политики. Нельзя вводить в законодательном порядке платность на всех ступенях образовательной системы, платность в здравоохранении, проводить жилищно-коммунальную реформу в ее нынешнем виде (за счет населения), если не решен вопрос о доходах населения (зарплате, пенсиях), если большая часть населения относится к малообеспеченным и неимущим категориям. Намерение государства решать проблемы реформирования социальных отраслей на основе платности услуг и сокращения бюджетных расходов реально приведет к тому, что сделает услуги этих отраслей недоступными для значительной (если не основной) части населения.

К.э.н. Гловацкая Н.Г.,
Ленева В.М.,
Головнина Н.В.

ИНВЕСТИЦИИ В ОБРАЗОВАНИЕ И ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

Невещественные формы богатства играют ключевую роль в развитии общества. Они становятся важнейшим фактором

общественного прогресса в условиях глобальных инновационных и информационных преобразований. В этом богатстве особое место принадлежит образовательному потенциалу и здоровью населения. За годы реформ в структуре образовательного потенциала зафиксированы неблагоприятные тенденции: несбалансированное производство специалистов, невостребованность знаний, ухудшение профессионально-квалификационной структуры работников, моральное старение знаний, падение престижа образования. «Утечка умов», пополнившая образовательный потенциал мира, способствовала росту доходов мирового сообщества, сопоставимому с доходами от экспорта сырья из России. Возникший сейчас «бум» высшего образования, начавшееся совершенствование структуры учебных заведений, приведение программ обучения в соответствие с потребностями сосуществуют с развалом начального профессионального образования, оттоком из отрасли лучших преподавателей и т.д. Вместе с тем и сложившийся потенциал является хорошей основой для эффективной переподготовки кадров, овладения новыми профессиями. Начиная с 1995 г. повысилась доля лиц, имеющих высшее (полное и неполное) образование (с 19,3 до 21,8% в 1999 г.), а со средним специальным образованием осталась практически на том же уровне (32,9%). Правда, при этом существенно понизился удельный вес граждан с полным средним образованием (с 34 до 25,1%); возросла доля лиц с начальным (и ниже) образованием. Если не игнорировать рыночные реалии и развивать в процессе обучения профессиональную гибкость, информационные и коммуникативные навыки, способность к обновлению знаний, глубокое изучение иностранных языков, то можно возродить высокое качество образования и повысить его количественные показатели. Особо следует отметить, что качественные скачки в экономике новых индустриальных стран совершались с худшим образовательным потенциалом, чем накопленный в Российской Федерации.

За годы реформ существенно ухудшился потенциал здоровья. Обобщающий его показатель, – средняя ожидаемая продолжительность жизни, – понизился с 69,2 лет в 1990 г. до 65,0 лет в 2000 г. (в т.ч. для мужчин с 63,8 до 58,9; для женщин с 74,3 до 72,4 лет). При этом ухудшение демографических показателей превратилось в устойчивую тенденцию. Рождаемость упала (в

расчете на 1000 жителей) с 13,4 до 8,7, коэффициент смертности возрос с 11,2 до 15,3 в 2000 г. Социально-экономический кризис резко изменил картину здоровья населения и круг определяющих его факторов, усилил сложившиеся до него негативные тенденции. В характеристике заболеваемости и смертности населения на первые места выходят различного рода социопатии: туберкулез, венерические болезни, психические расстройства, алкоголизм, наркомания, убийства и самоубийства. Неблагоприятная тенденция характерна для таких показателей как количество больных с впервые установленным диагнозом; инвалидность населения (на 1000 жителей выросла с 29,3 в 1990 г. до 67,9 в 1999 г.). Коэффициент детской смертности остается достаточно высоким.

Рост и качественное совершенствование рассматриваемых форм невещественного богатства возможны лишь при восстановлении и ускоренном развитии образования и здравоохранения. Обе отрасли относятся к социальным отраслям, производящим услуги. Основные тенденции развития, формирования их ресурсной базы, внедрения достижений НТП совпадают. Это позволяет в единстве исследовать основную проблематику применительно к образованию и здравоохранению. В настоящее время в обобщенном изучении нуждаются такие проблемы, как финансирование; инвестиции и материально-техническая база; структурная и организационная перестройка социальных отраслей. Решение всех трех проблем тесно взаимосвязано. Узкое изучение лишь инвестиционных вопросов могло бы исказить понимание сложившейся ситуации и привести к ошибочным выводам, так как ресурсное обеспечение, реформирование и перестройка социальных отраслей должны получить единую направленность на развитие личности и формирование человеческого капитала. Особо следует отметить, что накопление знаний и сохранение здоровья – кумулятивный процесс. Ассигнования на эти цели дают отдачу только при их стабильности и росте в долгосрочной перспективе. Потери, связанные с отсутствием финансирования на каком-то этапе, не могут быть компенсированы даже при условии их скачкообразного увеличения в будущем. Научные школы, творческая культура пропадают навсегда. Их невозможно возродить через одно поколение, так же как невозможно восстановить окончательно подорванное здоровье человека.

Финансирование образования и здравоохранения. Проблема финансирования социальных отраслей всегда была актуальной и

злостной для нашей страны. Пресловутый «остаточный» принцип финансирования всегда подвергался экономистами критике. Его результатом стало наращивание значительных негативных социальных рисков задолго до начала реформ. Однако развал образования и здравоохранения в 90-е годы в результате их низкого ресурсного обеспечения (на уровне выживания) превзошел все самые пессимистические прогнозы.

Большим достижением следует считать четко обозначенные социальные приоритеты в федеральном бюджете на 2000 год. Впервые рост вложений в образование (на 60%) превысит вложения в национальную оборону. Однако груз нерешенных проблем в образовании и здравоохранении настолько велик, что потребуются многие годы, чтобы обеспечить формирование и воспроизводство невещественного богатства на качественно приемлемой основе.

В таблице 1 приведены данные о бюджетном финансировании отраслей социальной сферы. Бюджетное обеспечение образования в реальном исчислении составило в 1999 г. 40% к уровню 1991 г. В результате усилилась декларативность в реализации государственных гарантий (общедоступность, бесплатность), снизились уровень и качество подготовки прежде всего квалифицированных рабочих. Сейчас потребность образования в ресурсах удовлетворяется не больше, чем наполовину. В 2000 г. намечается довести расходы на образование в консолидированном бюджете до 3,7% ВВП.

Таблица 1

*Бюджетное финансирование социальных отраслей**

	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
1. Консолидированные расходы (% к ВВП) на:					
Образование	3,7	3,9	4,6	3,7	3,3
Здравоохранение	2,7	2,6	3,1	2,5	2,3
2. Расходы федерального бюджета (% ВВП) на:					
Образование	0,6	0,5	0,7 ⁻	0,5 ⁺	0,5 ⁻
Здравоохранение	0,3	0,2	0,4	0,3	0,2
3. Бюджетные расходы субъектов РФ (в % ВВП) на:					
Образование	3,1	3,4 ⁻	3,9	3,2	2,8
Здравоохранение	2,4	2,4	2,7	2,2	2,1
4. Расходы на образование и здравоохранение в % к расходам консолидированного бюджета:					
Образование	11,8	12,8	13,4	11,8	11,7
Здравоохранения	8,4	8,6	9,2	8,0	8,2

Источник: расчет по данным: Сфера услуг в России. – М.: Госкомстат. 2000. – С. 33.

Перевод здравоохранения на страховую основу, к сожалению, не привел к дополнительным финансовым вливаниям. Эти ресурсы пошли в значительной степени на замещение бюджетных средств внебюджетными. При падении доли бюджетных затрат в 1999 г. до 2,3% ВВП, расходы из фонда обязательного медицинского страхования (ОМС) находились на уровне 0,8% ВВП, а совокупные затраты на здравоохранение – 3,1% ВВП. Соотношение бюджетных

средств и страховых взносов юридических лиц составило в 1993 г. 85:15; в 1999 г. – 76:24. В то же время Норвегия тратила на финансирование национальной системы здравоохранения 6,3% ВВП, Япония – 6,7%, Германия – 8,1%, Франция и Канада – 8,5%, Швеция – 9,4%, США – свыше 12%, а по последним данным – 14%.

Благодаря системе ОМС финансирование здравоохранения падало меньшими темпами, чем образования. В 1992-1999 гг. реальное сокращение затрат составило 33%. Сейчас расходы на человека не превышают 50 долл. (в США - 3 тыс., в Западной Европе - 1,5 тыс. долл.). С введением медицинского страхования были связаны большие надежды: работники здравоохранения рассчитывали на повышение заработной платы, улучшение условий труда; пациенты – на повышение качества обслуживания. Предполагалось, также что использование страховых принципов позволит добиться существенного повышения эффективности медицинского обслуживания. Переход на финансирование с использованием обязательного медицинского страхования действительно мог дать ряд преимуществ по сравнению с остаточным принципом финансирования. Тем не менее благие начинания на практике вылились прежде всего в увеличение доходов людей, не имеющих к медицинскому обеспечению прямого отношения. Схема прохождения финансовых средств, направляемых в здравоохранение, значительно усложнилась. Вместо цепочки налог – бюджет – лечебно-профилактическое учреждение (ЛПУ) теперь выстроилась схема: сбор в территориальный фонд обязательного медицинского страхования (ТФОМС) – распределение средств ТФОМС между филиалами в городах и районах, перечисления в федеральный фонд – страховые фирмы – ЛПУ. Как результат, до ЛПУ стало доходить меньше финансовых ресурсов. Обязательное медицинское страхование лишь потеснило прежнюю систему финансирования, но не заменило ее. В результате создалась чересполосица разнообразных региональных бюджетно-страховых моделей финансирования. Сложилась неудовлетворительная координация всех субъектов отношений по поводу финансирования здравоохранения, что негативно сказалось на обслуживании населения.

На федеральном уровне финансирование социальных отраслей происходит прежде всего через целевые программы, реализация которых чаще всего решает текущие проблемы в ущерб долгосрочным. Как правило, программы недофинансируются.

Кроме того, в регионы направляются федеральные трансферты, но целевые составляющие в них (на образование и здравоохранение) не выделяются. В здравоохранении с 1998 г. реализуется программа государственных гарантий. Ее количественные показатели недостаточно учитывают потребности регионов, и она обеспечена ресурсами не более чем на 60%. В целом ситуация с региональным финансированием социальных отраслей достаточно тяжелая. Прежде всего это относится к оплате труда в социальных отраслях (менее 50% к уровню в промышленности). Намечаемый на 2002 г. существенный рост заработной платы в этих отраслях может значительно снизить социальные риски.

При явно обозначенном недостатке ресурсов естественно стремление органов управления социальными отраслями коммерциализировать предоставление услуг. Общие расходы на медицинские услуги составляют 4,5-5% ВВП, из них 1,5% – затраты населения, в т.ч. 0,7% – теневой рынок медицинских услуг. Кроме того, население расходует на лекарства около 3% ВВП. Добровольное медицинское страхование (ДМС) не стало основной формой частного финансирования. Объем платных услуг растет более быстрыми темпами, чем совокупные взносы на ДМС (в 1998 г. их соотношение достигло 3:1). В результате нарастает дифференциация в медицинском обслуживании.

Совокупные затраты государства и населения на образование составляют более 5% ВВП. Расходы населения находятся на уровне до 1,7% ВВП, из них половина не попадает в учебные заведения, т.е. картина та же, что и в здравоохранении. В структуре платных услуг доля образовательных услуг выросла с 2,4% в 1993 г. до 6,3% в 1999 г. Сейчас сложилась ситуация, когда за формально бесплатные социальные услуги приходится платить, и в худшем положении оказываются малообеспеченные семьи. Школьное образование становится платным даже в муниципальных школах (как и качественные медицинские услуги в муниципальных ЛПУ). Высшей школе вообще удалось выжить за счет спонсоров и роста платного обучения¹. Результат: социальная сфера сама стала источником социальной дифференциации. Несогласованная

¹ По данным опросов, 51% студентов платят за обучение. Это в два раза больше, чем позволяет состояние доходов в семьях. В специальном образовании «прокручивается» 3-5 млрд. долл.

динамика доходов населения и платного обучения приводит к отторжению от наиболее качественных социальных услуг подавляющей части населения.

Материальная база и инвестиции. Инвестиции в сферу образования и здравоохранения должны обеспечивать поддержание и расширение материальной базы, без которой невозможно оказание качественных социальных услуг. Сеть образования включает 54 тыс. дошкольных учреждений, охватывающих 55% детей дошкольного возраста (уменьшение сети на 39% по сравнению с 1990 г.); 67 тыс. государственных образовательных учреждений (20,8 млн. учащихся); 607 негосударственных учреждений (53,4 тыс. детей, или 0,3%). Уменьшилось почти на 10% число государственных учреждений начального профессионального образования (НПО). Число государственных средних специальных учебных заведений (ССУЗ) сократилось с 2603 в 1990 г. до 2576 в 1999 г., а число государственных вузов увеличилось с 514 до 590. Ускоренными темпами растет сеть негосударственных вузов (349 в 2000 г.).

В здравоохранении проводилось поэтапное реформирование системы, в основе которого – перестройка структуры оказания медицинской помощи в пользу первичных звеньев. Реформа была направлена на укрупнение амбулаторно-поликлинических учреждений (АПУ), сокращение мелких учреждений, реорганизацию стационарной помощи по принципу усиления интенсивности лечебно-диагностического процесса. Предлагалось создать сеть дневных стационаров. В результате больничная сеть сократилась за 1994-1999 гг. на 1,4 тыс., т.е. на 11,4%, а число больничных коек на 202 тыс. (на 10,8%). В 1999 г. медицинские услуги предоставляли 10,9 тыс. больниц (0,5% – негосударственных) и 21,1 тыс. АПУ (7,2% негосударственных). По сравнению с дореформенным периодом, ввод новых мощностей существенно снизился (см. таблицу 2).

Проблема ввода основных фондов не утратила в настоящее время своей актуальности. Во-первых, даже в советский период, когда развитию социальных отраслей уделяли значительно больше внимания и ввод мощностей превышал уровень конца 90-х годов в 2-8 раз (по различным объектам), нормативы формирования материально-технической базы (МТБ) не были достигнуты. Поэтому образовательные и медицинские учреждения не

удовлетворяли полностью существовавшие потребности.
Снизившийся в 90-е годы

Таблица 2

Ввод мощностей в образовании и здравоохранении.

Введено	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Дошкольных учреждений (тыс. мест)	181	67	55	60	42	45
Общеобразовательных учреждений (тыс. мест)	515	218	152	155	123	109
Вузов (тыс.м ² общей площади)	204,0	62,7	63,9	81,7	42,3	110,1
ССУЗ (тыс.м ² общей площади)	67,8	13,5	11,5	16,2	20,9	8,3
Учреждений НПО (тыс. ученических мест)	14,3	3,0	3,0	1,8	1,3	1,8
Больничных учреждений (тыс. коек)	21,8	9,7	9,2	8,2	7,3	8,8
Амбулаторно-поликлинических учреждений (тыс. посещений в смену)	85,5	36,1	21,0	27,1	21,3	28,0

ввод новых мощностей лишь усугубил эту проблему¹. Во-вторых, износ основных фондов в рассматриваемых отраслях очень высок.

¹ Ввод дошкольных учреждений в 1999 г. составил 25% к уровню 1990 г.; школ – 21% (в результате 31% школьных учреждений до сих пор работают в 2-3 смены); вузов – 54%; средних специальных учебных заведений – 12%; учреждений начального профессионального образования – 12,6%; больничных учреждений – 40%; амбулаторно-
174

В образовании в 1999 г. 5,7% школ находилось в аварийном состоянии, в здравоохранении – 7,4% зданий. При этом требуют капитального ремонта 36,2% школ и 25% медицинских учреждений. В-третьих, сложившийся массив фондов социальных отраслей отличается низкой технологичностью. Так, кабинеты ОИВТ в 1999-2000 учебном году имели лишь 68,4% школ. Это идет вразрез с целями реформ, в соответствии с которыми требуется всеобщая информатизация обучения, насыщение учебных заведений информационно-справочными ресурсами и виртуальными средствами учебной деятельности. Государство ставит задачу к 2005 г. подключить к Интернету всю систему профессионального обучения и 60% школ, все детские дома и интернаты. Необходимо также создание соответствующей инфраструктуры, в том числе региональных центров открытого образования, университетских интернет-центров, повышения квалификации и т.д. В здравоохранении также должен ускориться процесс перевода на прогрессивные технологии диагностики и лечения. Необходимо оснащение учреждений не только новейшим медицинским оборудованием, но и массовое внедрение такой техники, как УЗИ, кардиографы, томографы и др.

Основная причина слабого развития МТБ – недостаток инвестиций (см. таблицу 3). Известно, что общие инвестиции в основной капитал существенно сократились за прошедшее десятилетие. При этом инвестирование в производство товаров замедлялось быстрее, чем в производство услуг. Так в 1991 г. на производство товаров приходилось 57% инвестиций (43% – на услуги); в 2000 г. – 47:53.

Сложившиеся показатели свидетельствуют лишь о том, что развал экономики затронул производство товаров еще в большей степени, чем производство услуг. Что касается инвестиций в социальные отрасли, то в их отношении следует подчеркнуть следующее: (1.) Динамика капиталовложений в основной капитал образования и здравоохранения была хуже, чем в производстве услуг в целом. В результате доля здравоохранения в инвестициях этого сектора снизилась с 5,1% в 1997 г. до 3,9% в 1999 г.,

поликлинических учреждений (АПУ) – 32,7%. Из предусмотренного ввода в 1999 г. 117 объектов социального комплекса, финансируемых за счет федерального бюджета, было введено лишь 15.

образования – с 3,3 до 2,9%. В 2000 г. доля образования понизилась еще до 2,6%, а здравоохранения несколько выросла – до 5,5%. (2.) Сложившийся объем инвестиций очень мал. Если их пересчитать в %% к ВВП, то доля образовательных инвестиций составила 0,22% в 1997 г., в здравоохранение – 0,33%; в 1998 г. соответственно 0,21 и 0,35%; в 1999 г. – 0,12 и 0,34%; в 2000 г. – 0,2 и 0,45% ВВП. (3.) Если проанализировать совместно динамику инвестиций и бюджетного финансирования, подавляющая доля которого приходится на выплату заработной платы с начислениями на нее (см. таблицу 1), то можно констатировать, что финансовая база социальных отраслей чрезвычайно слаба. В основном ресурсы направляются на выживание, а не на развитие социально значимого сектора.

Таблица 3

Инвестиции в основной капитал, направленные на развитие социальных отраслей (без субъектов малого предпринимательства и параметров нефинансовой деятельности)

	Инвестиции в основной капитал в текущих ценах (млрд. руб.)			
	1997*	1998*	1999**	2000***
Инвестиции в основной капитал	287,2	318,8	565,5	1012,9
Из них:				
В здравоохранение, физическую культуру и социальное обеспечение	8,3	9,5	15,9	30,4
В народное образование	5,5	5,8	8,8	14,1

	В % к общему объему инвестиций			
	1997	1998	1999	2000
Инвестиции в основной капитал	100,0	100,0	100,0	100,0
Из них:				
В здравоохранение, физическую культуру и социальное обеспечение	2,9	3,0	2,8	3,0
В народное образование	1,9	1,8	1,6	1,4

Источники: * - Социально-экономическое положение России. 1999. № 1.- С. 161-162.

** - Социально-экономическое положение России. 2000. № 1.- С. 118-119.

*** - Социально-экономическое положение России. 2001. № 1.- С. 131-132.

Реформирование социальных отраслей. Основными целями государственной политики в социальных отраслях является прекращение их развала, стабилизация положения, создание условий для возрождения и развития на качественно новой основе, с подключением инвестиционных факторов. Это позволит

обеспечить населению конституционные гарантии бесплатного образования и здравоохранения (без снижения их качества) и расширит социальную базу реформ за счет обновления образовательного потенциала и восстановления потенциала здоровья.

Ключевое значение для образования и здравоохранения имеет стабилизация финансирования. Рационализация финансово-экономических отношений по поводу производства и потребления социальных услуг предполагает¹: (1.) выработку стратегической линии в отношении использования средств населения на оплату услуг; (2.) отработку основных принципов и направлений финансирования образования и здравоохранения в условиях их реформирования; (3.) особое выделение инвестиционного аспекта при финансировании. До сих пор остродискуссионным остается вопрос: за счет каких источников должны финансироваться социальные отрасли и какое место среди них занимают средства населения. Обоснуем свою позицию на примере образования. В «Основных направлениях социально-экономической политики правительства РФ на долгосрочную перспективу» намечается опережающий рост бюджетного финансирования образования до 2005 г., с 2005 г. – на уровне темпов роста ВВП. При этом четко определено, что будет увеличиваться доля средств населения в источниках финансирования, а низкодоходные группы ожидает адресная поддержка. Сейчас, как считают федеральные органы управления, 25-30% семей могли бы финансировать образование детей, к 2010 г. их доля возрастет до 40-45%. К этому времени намечается рост семейных расходов на образование в 2-3 раза (в реальном исчислении). Это означает, что стратегия правительства четко нацелена на бюджетную экономию за счет переключения социальных расходов на семейный бюджет. В отношении здравоохранения большие надежды возлагаются на последовательное проведение в жизнь страховой системы и

¹ Основные субъекты отношений в системе социальных услуг: производители образовательных и медицинских услуг; потребители этих услуг; плательщики за услуги (государственные органы, страховые фонды или компании, население и др.), государство как основной субъект регулирования отношений в общественном секторе и гарант стабильности систем образования и здравоохранения.

создание единой системы медико-социального страхования. Однако и средства населения будут задействованы в значительной степени. Естественно, возникает вопрос: насколько реален такой подход при сложившемся уровне доходов основной массы населения? Оплата труда остается основным источником доходов в России. Оптимистические расчеты показывают, что утраченные позиции в реальной оплате труда можно восстановить к 2010 году при среднегодовых темпах прироста ВВП 4,5-5%. Для выхода на дореформенный уровень (1990 г.) необходим рост реальной зарплаты в 2,4 раза к 2000 г., а денежной зарплаты – почти в 6 раз. Однако достижение дореформенного уровня еще не означает, что значительные средства могут переключаться на оплату социальных услуг. Известно, что в 1990 г. большую их часть население получало бесплатно, а уровень доходов был очень низким по сравнению со странами, реализующими либеральную модель развития. К тому же намечаемое завершение жилищно-коммунальной реформы отразится в первую очередь на статье расходов, связанных с социальными услугами. Средства населения в сложившихся условиях могут стать дополнительным источником финансирования социальных отраслей, но не основным. Для реализации намечаемых правительством целей необходим или более высокий рост заработной платы до 2010 г., что вряд ли возможно, или сохранение государственного финансирования в качестве основного источника. Без государственных ассигнований решение проблемы вряд ли возможно, причем требуются значительные бюджетные вливания в обе социальные отрасли. Их основным источником могло бы стать присвоение природной ренты и более эффективное использование госсобственности. Например, в Чили до 50% ренты от использования природных ресурсов в середине 90-х гг., инвестировалось в человеческий капитал¹.

Предстоящие реформы в образовании и здравоохранении связаны прежде всего с коренным изменением принципов финансирования. К ним относятся: (1.) Персонификация бюджетного финансирования. (2.) Целевые субсидии на федеральном и региональном уровнях. (3.) Поддержка малоимущих групп населения. (4.) Прозрачная система целевых

¹ «Эксперт», 2000, № 41. – С. 20.

субвенций регионам. (5.) В ряде случаев переход на контрактные формы отношений государства и получателей услуг. (6.) Расширение прав социальных учреждений по распоряжению финансовыми ресурсами. Реализация перечисленных принципов предполагает проведение четких различий и установление взаимосвязи таких понятий, как гарантии, стандарты, финансовые нормативы. В ближайшей перспективе намечается постепенный переход образования и здравоохранения на нормативное (подушевое) финансирование, что потребует не только разработки соответствующих государственных гарантий и стандартов услуг, но и типологизации регионов по финансовому состоянию социальных отраслей.

В 1998-1999 гг. принята программа государственных гарантий по обеспечению населения бесплатной медицинской помощью. Опыт ее разработки высвечивает все недостатки реформирования. Прежде всего стало очевидным, что финансирование гарантий не покрывает необходимых затрат на качественное обслуживание населения. Проблема должна быть поставлена жестко: или найти финансирование на бесплатные медицинские услуги в полном объеме, или существенно сократить эти гарантии и переложить их на семейные бюджеты. Второй вариант, как отмечалось выше, не приемлем. Поэтому необходимо поставить задачу полного финансирования программы гарантий, включая расходы на амортизацию, капитальный ремонт и достойную оплату труда медицинского персонала. Это потребует также разработки нормативов по обеспечению населения лекарствами и организационной перестройки отрасли.

Для развития образования также подготовлен пакет документов: доктрина образования, федеральная программа развития системы образования как части социальных реформ (Федеральный закон от 10.04.2000 г.) и др. Переход общего образования на душевое финансирование потребует создания единого государственного стандарта, а также федерального, регионального и местного нормативов финансирования этого стандарта с учетом межбюджетных трансфертов. Финансовое состояние вузов должно зависеть от востребованности их услуг. Вполне реализуемы: переход на контрактную систему финансовых отношений вузов с государством, развитие конкурсной системы получения госзаказа

на подготовку специалистов, персонификация бюджетного финансирования на основе нормативно-душевого механизма и др.

Персонификация бюджетного финансирования коснется вузов в первую очередь. Конкурс учебных сертификатов (взамен вступительных экзаменов), дифференцированно обеспеченных бюджетными средствами, позволит улучшить финансовую базу престижных вузов и обеспечит равенство прав на получение качественного образования. Однако руководители вузов, опасаясь, что государство со временем может отказаться от своих обязательств, как это нередко бывало. В результате будет подорвана их финансовая база, которая создавалась в 90-е годы собственными силами вузов, что позволило спасти вузы от разрушения. В связи с этим государство должно четко обозначить свои гарантии стабильного финансирования и льготного кредитования и отработать экспериментально новые подходы, прежде чем вводить их повсеместно. Для решения перечисленных задач потребуются признать государственные ресурсы важнейшим источником подъема социальных отраслей и реализовать предложения о фиксированной доле ВВП на финансирование государственных образовательных и медицинских гарантий. Вместе с тем возрастает значение внебюджетных источников. Поэтому для обеих отраслей необходимо: (1.) создать правовые и организационные предпосылки для эффективной реализации многоканального механизма финансирования как за счет бюджетов разных уровней, так и средств, поступающих от юридических и физических лиц; (2.) совместить во времени процессы перемещения социальных функций в регионы и их финансовое обеспечение¹. Ввести систему административной и финансовой ответственности правительства за нарушение синхронности этих процессов; (3.) обеспечить развитие системы образовательных кредитов, привязку местными бюджетами образовательных расходов к определенным видам налогов, создание региональных фондов развития социальных отраслей; (4.) провести последовательный перевод здравоохранения на страховую модель.

Невзирая на отработку стратегии и основных мер по развитию образования и здравоохранения, слабо подготовленным остается

¹ Из федерального бюджета финансируется лишь 20,3% расходов на образование и 13,5% – на здравоохранение.

вопрос об инвестициях в социальные отрасли. Здесь следует выделить ряд проблем. **Первая** из них – должны ли инвестиции учитываться в душевых нормативах финансирования. Опыт оплаты медицинских гарантий показывает, что формируя цену услуг, организаторы учитывали лишь текущие расходы на их предоставление (материальные затраты, заработная плата с начислениями, питание и ряд других статей). Были проигнорированы такие компоненты цены, как амортизация, ремонт и т.п. Такие же ошибки практически закладываются уже сейчас при обсуждении новых подходов к финансированию образования. На наш взгляд, следовало бы оценить различные варианты решения проблемы. Например, обеспечить обязательное включение амортизации в текущие издержки. Можно пойти по другому пути – создать особый фонд для решения текущих проблем поддержания МТБ. Представляется, что надежнее и проще реализовать учет амортизации в цене услуг, но главное – не игнорировать, не замалчивать эту проблему.

Второй важный вопрос – об инвестициях в социальные отрасли. При создании бюджетно-страховой модели развития здравоохранения предполагалось, что эти задачи должны решаться за счет бюджета, а текущие издержки проходить по фондам страхования. В новой модели образования также намечается двухсекторный подход: через один сектор проходит обеспечение текущих финансовых нормативов, через другой обеспечивается бюджет развития учебных заведений. При этом предполагается привлечение внебюджетных средств для инвестиций в обе отрасли. Таким образом, подчеркивается, что роль бюджета в притоке инвестиций первична, что следует жестко закрепить в нормативно-правовых документах. Не менее важно разделить ответственность центра и регионов за полноценные инвестиции в образование и здравоохранение. Отсталость МТБ была заложена еще в советские времена, и справиться с ней без помощи центра регионам не под силу. Кроме того, требуется массовое внедрение новых технологий в обе отрасли, строительство учреждений нового типа (информационные и компьютерные центры, дневные стационары и т.д.), что требует значительных вложений. Можно полагать, что предоставление ресурсов пойдет не только по линии федеральных целевых программ. Возможно «штучное» их вложение по определенным регионам, учебным заведениям, инвестиционным

проектам, выигравшим конкурсы и т.д. При этом важно стимулировать инвестиции за счет сокращения налогов, различного вида льгот и т.д.

Третья проблема – создание резервов для стабильного развития образования и здравоохранения. Эти отрасли, формирующие стратегические факторы развития, нуждаются в постоянной поддержке со стороны общества, независимо от стадии экономического цикла. Накопленное нематериальное богатство нужно сохранять в период спада, использовать и наращивать в период подъема. Поэтому требуется создать целевой стабилизационный (резервный) фонд, который позволит сохранить невещественное богатство, необходимое для развития общества. Очевидно, что решение перечисленных проблем требует четкой отработки государственной политики. Прежде всего государство должно определить приоритеты в развитии социальных отраслей. К приоритетам текущей политики, в образовании относятся: опережающее развитие дошкольного образования и средней школы, начального и среднего профессионального образования, переподготовки кадров, адаптация профессионального образования к потребностям общества и рынка. Реализация этих приоритетов предполагает равенство доступа к образованию всех групп населения, адресную поддержку учащихся и студентов из низкодоходных семей и сельских районов, доступ всех учащихся к компьютерному обучению, гуманизацию всех уровней образования. В здравоохранении основные приоритеты - это скорая и неотложная помощь, охрана здоровья матери и ребенка, контроль над инфекционными и социально опасными болезнями, обеспечение лекарствами. К приоритетам средне- и долгосрочного характера следует отнести наукоемкие варианты развития фармацевтической промышленности, массовое внедрение в социальные отрасли новейших информационных систем и технологий. К приоритетам относится также активизация инвестиционной деятельности, массовое переобучение занятых.

Следующее направление государственной политики – разграничение основных функций, прав и ответственности между федерацией и регионами в восстановлении и развитии социальных отраслей. Очевидно, что государство должно четко обозначить свои функции и рассматривать их выполнение в качестве первоочередных задач. Сюда относятся: выработка основных

гарантий для населения, разработка и обеспечение единых социальных стандартов в охране здоровья и образовании; создание правовой базы, обеспечивающей доступность социальных благ для всего населения страны; разработка концепции целевых программ и др. Кроме того, государство должно создать эффективную систему контроля и социального мониторинга. Главное же – полная инвестиционная поддержка социальных отраслей. Региональная политика, следуя основным принципам и направлениям федеральной политики, может играть значительную роль в восстановлении социальных отраслей, если разграничение полномочий между центром и регионами будет обеспечено ресурсами. Регионы вполне могут отработать дополнительные механизмы поддержки образования и здравоохранения.

Еще **одно** направление государственной политики – поиск механизмов, позволяющих совместить социальные гарантии с повышением экономической эффективности образования и здравоохранения. Речь идет прежде всего о структурной перестройке отраслей и улучшении использования ресурсов. В образовании – это многовариантная интеграция различных видов учебных заведений, например, средних учебных заведений с вузами ПТУ и НПО, создание университетских комплексов, создание комплексов школа-ПТУ, др. решение вопроса о малокомплектных сельских школах. В здравоохранении – усиление первичных звеньев оказания медицинской помощи населению. В связи с этим будет продолжаться сокращение мощностей в ряде учреждений и изменение структуры оказания медицинской помощи. Очевидно, что потребуются массовое переобучение кадров, переоснащение учреждений, переход на новые технологии обслуживания. Этим же целям должно способствовать формирование с 2003 г. единой системы медико-социального страхования, а также развитие добровольного страхования.

Возрождение образования и здравоохранения - это процесс восстановления национального достояния. Оно должно носить общенародный, общегосударственный характер и ориентироваться на весомые источники обеспечения успеха реформ.

К.э.н. Федоровская Е.С.

ИНВЕСТИЦИИ И СБЕРЕЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

В сложившейся системе инвестиционной деятельности, когда государство перестало быть основным инвестором и не оправдываются надежды на инвесторов иностранных, в этом качестве стали выступать сами предприятия. На их долю приходится 84% всего объема инвестиций, из которых 70% финансируется за счет собственных средств.¹ Такой объем инвестиций не обеспечивает даже простое воспроизводство основного капитала. Эксперты считают, что собственные резервы уже не позволят предприятиям наращивать темпы роста объема производства. Возникает необходимость в привлечении других источников инвестиций. В стране есть ресурсы, которые могут обеспечить необходимое увеличение капитальных вложений для воспроизводства основного капитала в реальном секторе экономики. О наличии ресурсов свидетельствуют, в частности, данные национальных счетов о динамике соотношения между валовым сбережением и валовым накоплением в составе валового национального продукта – см. табл.1.

Таблица 1.

*Валовое сбережение и валовое накопление по отношению к ВВП
(в процентах)*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Валовое сбережение	38,8	52,7	37,0	30,0	27,9	27,7	23,1	17,1	25,6
Валовое накопление основного капитала	36,3	34,6	27,0	25,5	25,4	24,6	22,8	15,7	15,5

Соотношение долей накопления и сбережения в ВВП в 1991 г. составляло 93,6%, в 1992 г. снизилось до 65,7%, что было вызвано началом реформ в экономике, постепенно повышалось, достигнув к 1998 г. 98,7% и, после кризиса 1998 г., вновь упало уже ниже 1992 г. и составило в 1999 г. 60,5%. Такой разрыв в показателях свидетельствует о значительном резерве использования сбережений для инвестиций. Резервом инвестиций может быть если не возвращение, то хотя бы прекращение дальнейшего оттока капитала за границу, сумма которого

¹ Вопросы экономики. 2000. № 11. – С. 13.

составляет не менее 20 млрд. долл. ежегодно. По данным Института проблем Глобализации нелегальный отток капитала из России в 2000 г. составил 24,6 млрд.долл. Это почти на 30% превышает показатель 1999 г., а общий объем оценивается в 250-300 млрд. долл. Источником инвестиций может быть часть наличных средств, в основном в валюте, находящихся на руках у населения, общий объем которых по оценкам экспертов достигает 50 млрд. долл. Следующим источником инвестиций могут быть остатки средств на корреспондентских счетах кредитных организаций, объем которых оценивается примерно в 80 млрд. руб. Они также используются недостаточно.

В данной статье рассмотрим подробнее достаточно крупный, но очень трудно реализуемый источник инвестиций - сбережения населения. Эксперты считают, что инвестиционный потенциал населения России складывается из 5-10% капиталов, вывезенных за рубеж, 20-30% накоплений в «чулках» и 20-30% вкладов в банках. По данным Госкомстата в 2000 г. в России общий объем денежных доходов населения распределялся таким образом: 47% доходов принадлежали 20% населения с наивысшим их уровнем, 36% – следующим 40% населения и только 17% доходов имели остальные 40% населения. Такое распределение доходов говорит о том, что последние 40% населения скорее всего вообще не могут иметь сбережений. Среди же 20% с наивысшими доходами находятся те, кто вывозит свои сбережения за границу или уводят их в теневой оборот. В развитых странах сбережения населения составляют значительную часть инвестиций. В России сложилась особая ситуация, вызванная многочисленными потрясениями в финансовой системе, которые полностью подорвали доверие граждан к любым вложениям своих средств¹. Объемы этих средств

¹ По информации исследовательского центра «КОМКОН-Финансы» в настоящее время существуют следующие приоритеты вложений денег населением:

Вклады и сбережения в банке	12,5
Недвижимость	9,5
Земельный участок	8,7
Валюта	5,8
Акции своего предприятия	3,5
Акции других предприятий	2,0
Строительные кооперативы и товар	1,1
Государственные ценные бумаги	0,9
Товары для последующей продажи	0,9

за годы реформ неоднократно падали до минимального уровня, когда они и не могли рассматриваться в качестве весомых источников инвестиций. С другой стороны, в первые годы реформ в стране, когда основное население потеряло практически все свои сбережения и возникли значительные трудности с получением достойной, хорошо оплачиваемой работы, огромную популярность приобрели различные финансовые фирмы, обещавшие высокую прибыльность за вложенные в них деньги. Последующий крах этих фирм, разорение их вкладчиков еще более укрепили недоверие населения к любым видам вложений собственных средств и определило приоритет расходов на покупку наличной валюты. О динамике расходов населения, в том числе на сбережения, свидетельствует следующая таблица.

Чековые и паевые инвестиционные фонды	0,9
Монеты и драгметаллы	0,9
Ценные предметы, произведения искусства	0,8
Сберегательные сертификаты	0,8
Вклад в кассе взаимопомощи	0,4
Инвестиции в собственное предприятие	0,39

Таблица 2

Структура денежных расходов населения
(в процентах)

Годы	Денежные расходы и сбережения, всего	в том числе				Прирост, уменьшение (-) денег на руках
		покупка товаров и оплата услуг	оплата обязательных платежей и взносов	Прирост (уменьшение) сбережений во вкладах и ценных бумагах	покупка валюты	
1991	90,2	62,3	8,3	19,6	-	9,8
1992	86,4	72,9	8,2	4,8	0,5	13,6
1993	90,7	68,9	7,6	6,2	8,0	9,3
1994	95,5	64,5	6,8	6,5	17,7	4,5
1995	96,4	70,4	5,8	5,4	14,8	3,6
1996	98,6	69,1	5,8	5,0	18,7	1,4
1997	98,3	68,4	6,4	2,3	21,2	1,7
1998	98,3	77,4	6,2	2,5	12,2	1,7
1999	98,1	78,9	6,8	4,3	8,1	1,9
2000	97,3	77,8	7,8	5,0	6,7	2,7

В структуре использования денежных доходов населения отражаются экономические процессы, происходящие в стране. 1992 г. полностью изменил структуру расходов населения. Рост цен на товары и услуги повлек увеличение затрат на их приобретение. Потеря сбережений, вложенных в банки, обесценение рубля, легализация хождения доллара в стране привели к резкому приросту денег на руках и значительному увеличению средств населения на покупку валюты. Доля сбережений во вкладах и ценных бумагах в 1992 г. сократилась в четыре раза. В последующие годы наблюдалось снижение доли затрат на покупку товаров и оплату услуг, дальнейшее уменьшение прироста сбережений во вкладах и ценных бумагах, денег на руках. И только доля затрат на покупку валюты значительно росла. Дефолт 1998 г. сломал эту тенденцию. С осени 1998 г. вместе с резким скачком цен и обвалом рубля увеличились затраты населения на покупку товаров и услуг. Вдвое упала доля затрат на покупку валюты, что

связано и с отсутствием свободных денег, и со сложившимся завышенным курсом доллара. Об объеме денежных накоплений населения, включающих банковские вклады, наличные деньги (без учета денежной наличности в иностранной валюте), вложения в ценные бумаги и об их привлечении существующими финансово-кредитными организациями можно судить по данным таблицы 3.

Таблица 3
Объем и состав денежных накоплений населения*
(на начало года в млрд. руб.)

Годы	Всего накоплен ний	В том числе							
		остатки вкладов				остатки наличных денег		ценные бумаги	
		на рубле вых счета х	в % к обще му объе му накоп лений	на валю тных счета х	в % к обще му объе му накоп лений	всего	в % к обще му объе му накоп лений	всего	в % к обще му объе му накоп лений
1998	310,3	148,2	47,8	28,5	9,2	103,3	33,2	30,3	9,8
1999	400,2	149,5	37,4	67,3	16,8	133,1	33,2	50,3	12,6
2000	594,4	211,1	35,5	107,6	18,1	187,2	31,5	88,5	14,9
2001	889,1	304,2	34,2	158,0	17,8	289,3	32,5	137,6	15,5

* Без учета денежной наличности в иностранной валюте у населения.

Общий объем накоплений вырос в 2,87 раза, в т.ч. сумма остатков вкладов на рублевых и валютных счетах - в 2,62, остатки наличных денег - в 2,8, а вложения в ценные бумаги - в 4,54 раза. Если учесть рост цен на товары и услуги с января 1998 г. по январь 2001 г. в 3,11 раз, то понятно, что реально росли только вложения в ценные бумаги. Что касается денежной наличности в валюте на руках у населения, не учитываемой в данной таблице, то по разным оценкам она, как уже было сказано, составляет от 30 до 50 млрд. долл. По нашим оценкам из общей суммы вкладов населения к инвестиционному потенциалу с большой осторожностью можно отнести 3-5 млрд. долл., из накоплений в «чулках» - 10-15 млрд.

долл. и из вывезенных капиталов - 20-25 млрд. долл. Проводя такие расчеты надо отдавать себе отчет в том, что исходные средства накапливались населением в течение ряда лет, преодолевая многочисленные трудности, создаваемые перестройками и реформами в России, не позволяющими создать достаточные накопления. Обсуждаемые сейчас реформы образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства направлены на увеличение доли платных услуг, оказываемых этими отраслями, что естественно скажется на возможности населения образовывать накопления и в будущем.

Недоверие к финансово-кредитным организациям, находящимся на территории России, наглядно выражается в соотношении объемов средств, хранящихся на счетах в банках - менее 20 млрд. долл., в «чулках» - до 50 млрд. долл. и за границей - свыше 250 млрд. долл. Вряд ли можно считать, что весь объем вывезенного капитала принадлежит физическим лицам и относится к их накоплению, но несомненно им принадлежит значительная часть, скорее всего превышающая «чулочную». Среди российских банков наиболее привлекательным и надежным в глазах людей всегда выглядел Сбербанк России, номинально или реально гарантирующий сохранность вкладов. Даже после событий 1991 г. он сумел, скорее всего из-за отсутствия альтернативы или по сложившейся привычке, остаться для населения на первых позициях. После августа 1998 г. эти позиции еще укрепились.

Таблица 4

*Количество кредитных организаций и
сумма вкладов физических лиц на их счетах
(на начало года)*

	1997	1998	1999	2000	2001
Количество действующих кредитных организаций		1697	1476	1349	1311
Кредитные организации, имеющие лицензии, предоставляющие право на привлечение вкладов населения		1589	1372	1264	1239
Сумма вкладов, млрд. руб.	128,9*	176,7	216,9	318,9	462,5
в том числе в Сбербанке	96,4*	127,0	153,3	232,8	347,1
Доля вкладов в Сбербанк в общей сумме вкладов, %	74,8	71,8	70,6	73,0	75,0
Сумма вкладов в % к предыдущему году	171,4	137,1	122,8	147,0	145,0
в том числе в Сбербанке в % к предыдущему году	188,6	131,8	120,7	151,9	149,0

*трлн. руб.

Вновь, после некоторого снижения, в общей сумме вкладов физических лиц в кредитных организациях возросла доля вкладов в Сбербанке и на начало 2001 г. достигла 75%. Значительное повышение темпов роста суммы вкладов в Сбербанке в течение 1999 г. обусловлено передачей в него остатков средств физических лиц из разорившихся в процессе дефолта коммерческих банков. В следующем году рост вкладов в Сбербанке тоже оставался выше,

чем в других банках. Интересно и изменение соотношения рублевых и валютных вкладов после 1998 года – см. табл.5.

Таблица 5

Структура остатков рублевых и валютных вкладов физических лиц в кредитных организациях

(на начало года, %)

	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Остатки вкладов, всего	100	100	100	100
в т.ч. на рублевых счетах	83,9	69,0	66,3	65,8
на валютных счетах	16,1	31,0	33,7	34,2
из них в Сбербанке России	100	100	100	100
на рублевых счетах	90,7	82,7	79,1	76,6
на валютных счетах	9,3	17,3	20,9	23,4

Доля остатков вкладов на валютных счетах увеличилась в 2,12 раза, в т.ч. на валютных счетах в Сбербанке - в 2,52 раза. Соотношение индекса потребительских цен и курса доллара выглядело следующим образом:

	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Индекс потребительских цен			
в % к предыдущему году	184,4	136,5	120,2
Динамика курса доллара			
в % к предыдущему году	346,5	130,8	104,3

Темп инфляции после кризиса 1998 г. замедлился и составил в 2000 году 20,2%, курс доллара рос еще медленнее и за год увеличился на 4,3%. Рублевые вклады стали приносить больший доход, чем валютные. Тем не менее доля остатков вкладов на валютных счетах граждан увеличилась с 31% на начало 1999 г. до 34% на начало 2001 г., что опять характеризует потерю доверия к рублю. Ситуация изменилась в первом квартале 2001 г.: темп инфляции значительно повысился, возросли затраты населения на первоочередные нужды, средств на приобретение валюты осталось значительно меньше, в результате снизилась доля доходов на ее приобретение. Традиционными видами вложений своих средств для населения являются банковские депозиты и валюта. В

структуре вкладов физических лиц в Сбербанке России депозиты стабильно составляют не менее 25%. Затраты на покупку валюты в структуре использования денежных доходов населения, хотя и снизились почти вдвое после августа 1998 г., составляют тем не менее около 7%. Доходность этих видов вложений постоянно снижается, т.к. темп инфляции продолжает оставаться достаточно высоким, а рост курса доллара не возмещает потерь от инфляции. Нынешняя ситуация складывается не лучшим образом и для вкладчиков и для банков. С одной стороны, деньги частных вкладчиков необходимы банкам, с другой - банки вынуждены понижать проценты по вкладам. Курс доллара почти не меняется, поскольку цены на нефть на международном рынке остаются достаточно высокими. Рынок испытывает избыток рублевых средств и нехватку доходных инструментов. Зарабатывать банкам не на чем, отсюда и снижение процентных ставок. Одна из основных причин снижения ставок по вкладам - конкуренция на рынке услуг по кредитованию, в результате которой банки вынуждены постоянно пересматривать свои кредитные ставки. Эти ставки напрямую связаны со ставкой привлечения ресурсов. Ресурсы, привлекаемые от частных вкладчиков, являются самыми дорогими, и отрабатывать их на рынке практически негде, кроме как в кредитовании, где сейчас работают практически все крупные банки. Кроме экономических факторов, на процесс снижения ставок по депозитам оказывает влияние и законодательство. Причиной снижения ставок по долгосрочным депозитам является вступление в силу Налогового кодекса, в соответствии с положениями которого доходы по ставкам, превышающим 9% годовых по валютным вкладам и 3/4 ставки рефинансирования по рублевым вложениям, попадают под налогообложение. Ставка рефинансирования длительное время постоянно снижается и в настоящее время составляет 25% годовых.

После кризиса 1998 г. рынок банковских услуг перестал существовать. Исчезли высокодоходные финансовые инструменты, банки потеряли заинтересованность в привлечении частных вкладчиков, а у последних возникли большие опасения в сохранности своих вкладов. В последнее время ситуация стала меняться. По сравнению с началом 2000 г. динамика остатков вкладов на счетах населения приняла положительную тенденцию не только в Сбербанке (где она практически не исчезала), но и в

коммерческих банках, в том числе в банках с иностранным капиталом. И хотя в абсолютном выражении сумма остатков вкладов в этих банках значительно уступает средствам, вложенным населением в Сбербанк, средства частных лиц в ряде коммерческих банков возросли за 2000 г. в несколько раз¹. Наиболее доходным инструментом на сегодня является кредитование реального сектора экономики. По оценке экспертов, чтобы российские предприятия заработали с отдачей, средства им необходимы на 3-8 лет. Для большинства банков реальный срок кредитования ограничивается одним годом, т.к. год - это наиболее часто встречающийся срок размещения депозитов. Некоторые банки нашли возможность выделять кредиты на три года. При длительных сроках увеличиваются и риски, которые обусловлены высоким уровнем инфляции, частой сменой нормативных документов, постоянными изменениями в налоговом законодательстве, политической нестабильностью в стране. Изыскивая новые возможности работы, банки наряду с традиционным кредитованием предлагают финансирование через лизинг на срок от 2 до 7 лет. Лизинг привлекателен предприятиям не только тем, что является формой долгосрочного финансирования затрат на основные средства, но и потому, что, пользуясь этой услугой, предприятие получает существенные налоговые льготы. Для предприятия ставки процента по лизингу в среднем сравнимы с кредитованием по ставке 10% годовых в валюте. Эта услуга выгодна и банку и клиентам. Надежды на обеспечение «длинных» ресурсов возлагаются на привлечение средств физических лиц. Но для этого надо создать не только привлекательные условия, но и твердые гарантии сохранности денег населения. Для привлечения средств населения банки расширяют набор предоставляемых услуг. Кроме банковских, клиент может получить страховые (когда банк выступает в роли агента, предлагающего договоры страхования недвижимости, автотранспорта, жизни и здоровья), а также туристические, риэлторские, юридические услуги. Но наиболее перспективным продуктом для индивидуального клиента банки продолжают

¹ Газпромбанк - в 2,0 р., Банк Москвы - в 2,0 р. Автобанк - в 3,4 р., Банк Австрия Кредитанштальт (Россия) - в 3,6 р., Импэксбанк - в 3,5 р., Райффайзенбанк Австрия - в 6,3 р.

считать потребительские кредиты. По данным Банка России, сумма кредитов, предоставленных физическим лицам, включая предпринимателей и нерезидентов, за 1999 г. возросла с 20 до 27,6 млрд. руб. т.е. в 1,4 раза, а за 2000 г. еще в 1,6 раз, составив на начало 2001 г. 44,7 млрд. руб. Большие надежды возлагаются на привлечение сбережений населения на фондовый рынок. Благоприятным условием для этого является установленная фиксированная ставка подоходного налога в 13%. Частному инвестору предлагаются ценные бумаги – акции и облигации. Однако для массового инвестора «игры» на фондовом рынке еще мало доступны. Любые операции с ценными бумагами сопряжены с высоким риском и основное население не готово к нему. Многие неоднократно теряли свои сбережения и не хотят потерять их вновь. Нужно обладать определенными основами экономических знаний, временем для ежедневного просмотра и анализа информации или доверить свои средства брокерским компаниям, которые работают, как правило, только с большими суммами. Лица с минимальными доходами могут покупать облигации государственного сберегательного займа (ОГСЗ), но доходность по ним находится на уровне или даже ниже банковских депозитов - 12-14% годовых. Права мелких инвесторов могут быть ущемлены в результате реструктуризации, дивиденды часто оказываются ниже обещанных. Для привлечения начинающих инвесторов существуют паевые инвестиционные фонды (ПИФы). Доходность их зависит от того, в какие финансовые инструменты размещены его активы, результаты их работы не бывают постоянно стабильными. Еще одним каналом привлечения денежных средств населения выступают негосударственные пенсионные фонды (НПФ). Сейчас в России насчитывается 262 НПФ, услугами которых пользуется около 3 млн. человек, преимущественно сотрудники крупных предприятий, имеющих свои фонды. Уже получают дополнительные пенсии порядка 280 тысяч человек. Доходность большинства фондов ниже уровня инфляции, а средний размер выплачиваемой ими пенсии составляет 120 рублей. Эти обстоятельства делают НПФ малопривлекательными для вкладчиков. Тем не менее перспективы у фондов есть. Они могут работать в сфере профессионального пенсионного обеспечения, с которым государственный Пенсионный фонд не справляется. Условиями для нормальной работы должен стать прежде всего

особый налоговый режим, который поощрял бы инвестирование. Сейчас с каждых 100 рублей, которые работодатель перечисляет в НПФ за своего сотрудника, 86 рублей уходит на налоги. Дальше проблема упирается в инвестиционные инструменты.

В 2000 г. активно обсуждался проект выпуска государственных пенсионных облигаций специально для НПФ. Сейчас Минфин предлагает выпуск ценных бумаг и для страховщиков, и для фондов. Доходность их должна превышать инфляцию на 3-4%. Срок обращения нового инструмента предположительно составит до 5 лет. Для страховщиков это условие подходит. Для НПФ, которые имеют дело с «длинными» деньгами, привлекательнее вложения в бумаги со сроком обращения до 10 лет. Если НПФ сочтут новый инструмент невыгодным, то вкладывать деньги в него не будут - госбумаги не являются для них основным средством инвестирования. По законодательству НПФ могут вкладывать в государственные ценные бумаги не более 50% своих активов. На практике в них размещено 15,8%. Большая часть (36%) вложены в акции предприятий: руководители НПФ боятся повторения 1998 года.

Синюкова Н.Е.

ИНВЕСТИЦИИ В ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

Важнейшим социальным приоритетом инвестиционной политики является массовое жилищное строительство, основным результатом которого является радикальное улучшение жилищных условий, повышение качества жизни населения. Форсированное жилищное строительство может оказать благотворное влияние на всю экономику и социальную сферу России. Оно выступит как «локомотив», способный дать импульс инвестиционной активности в других сферах экономики. При этом обеспечиваются: рост доходной части местных бюджетов, рост производства в сопряженных отраслях экономики, например, в промышленности строительных материалов и конструкций, легкой, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной отраслях, в машиностроении (техническое оборудование зданий, подъемно-транспортное и строительное оборудование), в мебельной и др. Все это открывает перед промышленностью широкие перспективы. В

196

результате возрастает занятость населения, повысятся стимулы к зарабатыванию средств на жилье; создадутся благоприятные условия для мобильности рабочей силы.

В настоящее время следует констатировать, что жилищная обеспеченность россиян и состояние жилого фонда не отвечают потребностям общества – см. табл.1.

Таблица 1.

Жилищный фонд
(на конец года; площадь жилищ)

	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Жилищный фонд – всего, млн.м ²	2425	2645	2676	2710	2738	2761
в том числе:						
в городской местности	1720	1911	1937	1962	1983	2001
в сельской местности	705	734	739	748	755	760
Средняя обеспеченность населения жильем, м ² на одного жителя	16,4	18,0	18,3	18,6	18,8	19,1
в городской местности	15,7	17,8	18,1	18,4	18,6	18,9
в сельской местности	18,2	18,6	18,8	19,1	19,4	19,5

Обеспеченность жильем в России находится на низком уровне, существенно уступающем почти всем странам Европы (не только Западной, но и Восточной). В среднем на человека приходится 19,1 м² общей площади жилья, или 0,8 комнаты. В Венгрии, Польше, Чехии и Словакии тот же показатель составляет 1,3-1,5 комнаты¹. Более четверти российских семей имеют меньше 10 м² на человека; 4,2% россиян живут в коммуналках, общежитиях и бараках. В последние годы ситуация с жильем ухудшается, сказывается повышенный износ жилого фонда, который составляет в среднем

¹ Экономическая наука в современной России. № 1, 2000 г. – С. 87.

порядка 60%. На ветхое и аварийное жилье приходилось в 1999 г. 1,8% всего жилищного фонда. Это около 50 млн. м² площади жилищ. В связи с этим значительная часть возможного ввода жилья должна направляться на возмещение износа.

Таблица 2.

Благоустройство жилищного фонда
(на конец года; в процентах)

	Удельный вес площади, оборудованной						
	водопроводом	канализацией	центральным отоплением	ваннами	газом	горячим водоснабжением	напольными электроплитами
Весь жилищный фонд							
1993	66	61	64	57	70	51	14
1995	71	66	68	61	69	55	15
1996	71	67	69	62	69	56	16
1997	72	67	70	63	69	57	16
1998	73	68	71	63	70	58	16
1999	73	69	72	63	70	59	16
Городской жилищный фонд							
1980	73	71	75	64	67	47	4
1990	81	78	82	73	69	67	17
1993	83	80	84	75	68	69	19
1995	84	82	85	77	67	72	20
1996	85	82	86	78	67	73	21
1997	85	83	86	79	68	73	21
1998	86	84	87	79	68	74	21
1999	86	84	87	79	68	75	21
Сельский жилищный фонд							
1993	30	19	20	16	73	9	2
1995	35	24	23	20	73	12	2
1996	36	25	25	21	74	14	2
1997	37	26	26	22	74	14	2
1998	38	26	28	22	74	14	2
1999	39	28	34	23	73	16	2

Следует особо отметить низкие характеристики благоустройства жилья (см. табл. 2). Особенно это касается сельского жилищного фонда. Так только 28% сельских жителей обеспечены канализацией, 16% – горячим водоснабжением, 34% – центральным отоплением, 39% – водопроводом, 73% – газом. Вместе с тем, за годы реформ в результате рыночных преобразований и приватизации произошли и некоторые позитивные сдвиги. Речь идет в первую очередь об изменении структуры собственников жилья. Доля государственного жилищного фонда сократилась с 41,7% в 1990 г. до 5,6% в 1999 г., а доля частного – повысилась с 32,6 до 63,1%, в том числе в собственности граждан – 55,7%. За этот период отмечался незначительный рост муниципального жилищного фонда (с 25,1% до 29,2%). Ввод жилого фонда за период 1985-1999 гг. характеризует табл. 3.

Таблица 3.

Ввод в действие жилых домов

	1985 г.	1990 г.	1995 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Всего построено (млн.м ² общей площади)	62,6	61,7	41,0	32,7	30,7	32,0
Ввод жилья (в % к 1990 г.)		100	67	53	50	52
Построено: населением за свой счет или с помощью кредита (млн. м ²)	3,7	6,0	9,0	11,5	12,1	13,7
ЖСК (млн. м ²)	3,4	2,9	1,7	1,3	0,8	0,7
Ввод жилья на 1000 населения (м ²)	436	417	276	223	209	220

По сравнению с дореформенным периодом наблюдался спад жилищного строительства почти в 2 раза. В 1999 г. построено 32,0 млн.м² общей площади, в то время как в 1985 г. – 62,6 млн.м². Так же вдвое снизились показатели ввода жилья на 1000 жителей, т.е.

сокращение численности россиян не повлияло значительно на динамику удельного показателя. Вместе с тем следует отметить, что число построенных квартир увеличилось в 1999 г. до 390 тыс., хотя и не достигло уровня 1970 г. Средний размер квартиры вырос до 82 м² (в 1990 г. – 59 м²). Неблагоприятные тенденции в жилищном строительстве стали результатом в первую очередь низких инвестиций, реальный объем которых постоянно сокращался. Удельный вес вложений в жилье в общем объеме инвестиций в 1999 г. составлял 14%¹.

В настоящее время закономерно возникает вопрос: можно ли решить жилищную проблему в условиях дефицита инвестиционных ресурсов, и какие механизмы следует задействовать для превращения жилищного строительства в мощный локомотив экономического роста. Очевидно, что сложившийся уровень жилищной обеспеченности и ежегодного ввода жилья не удовлетворяет ни население, ни общество в целом. Для того, чтобы обеспечить каждого россиянина хотя бы одной комнатой, необходимо увеличить существующий жилищный фонд в 1,4 раза, т.е. строить в предстоящем десятилетии (даже без учета выбытия) около 1 м² жилья в год на душу населения, как в США, ФРГ, а в последнее время и в Китае². Если же учесть повышенный износ фонда, наличие аварийного жилья, то потребуется строить ежегодно 1,2-1,3 м² жилья на человека. Кроме того, миграционные потоки могут создать потребность в жилье еще для 5-6 млн. человек. В результате спрос возрастает до таких масштабов, что требуется строить ежегодно почти 200 млн. м². Даже в относительно благополучные 70-е годы жилья в России строили в 3 раза меньше. Однако наша история 50-60-х годов, опыт Японии и ФРГ дает основание считать, что постепенное приближение к решению такой проблемы вполне реалистично, если в условиях экономического роста будет обеспечено соответствующее финансирование и в жилищном строительстве будут внедряться прогрессивные технологии, позволяющие эффективно использовать ресурсы.

Исходя из сложившейся средней стоимости строительства м² общей площади жилья, для подобного ввода жилья требуется 640

¹ Сфера услуг в России. – М., 2000. – С. 176.

² Экономическая наука современной России. 2000. № 1. – С. 88.

млрд. руб. Эта сумма сейчас «неподъемна» для нашей экономики. Поэтому особое внимание следует обратить на структуру ввода жилья и источники финансирования жилищного строительства. Система жилищного финансирования в дореформенный период заключалась в централизованном распределении бюджетных ресурсов для строительства государственного жилья и в его бесплатном предоставлении гражданам, стоящим в очереди на улучшение жилищных условий. В 1987г. доля государственных капитальных вложений в жилищное строительство составляла более 80%, а средства населения – лишь 14,6%. В период реформ 1990-1999 гг. в сфере жилищного финансирования произошли серьезные изменения. Коренным образом изменилась структура вводимых в эксплуатацию жилых домов как по формам собственности, так и по источникам финансирования. Значительно возросла доля частного сектора (62,2% от общего ввода в 1999 г.). Доля вводимого в эксплуатацию жилья, находящегося в государственной и муниципальной собственности, сократилась с 80 до 20%. При этом за счет федеральных средств в 1999 г. было построено 2,4 млн. м² общей площади жилых домов, что составило лишь 7,5% общего объема вводимого жилья. Сокращение бюджетных ассигнований на строительство жилья привело к значительному снижению объема бесплатно предоставляемых площадей. Выделение бесплатного жилья сократилось за 1990-1999 гг. в 4,5 раза. В 1999 г. оно было предоставлено лишь 282 тыс. семей (в 1990 г. – 1296 тыс.), тогда как право на такое жилье имело около 6 млн. семей. Главным итогом реформ стал существенный рост объемов жилья, вводимого за счет средств населения и получаемых им кредитов – 42,9%. Высокими темпами росло индивидуальное строительство. Рассмотрим подробнее те изменения стратегического характера, которые должны произойти в системе жилищного финансирования, чтобы осуществить массовый ввод жилья и решать совместно социальные и экономические задачи.

В условиях низкого платежеспособного спроса населения на жилье, а также отсутствия долгосрочных кредитов на строительство и приобретение жилья произошло сокращение и объемов жилищного строительства. Созданный в первые годы реформ рынок жилья был не обеспечен необходимыми кредитно-финансовыми источниками, которые могли бы восполнить

сокращение бюджетных ассигнований. При резком сокращении бюджетных расходов в жилищном секторе государство смогло оказать помощь только отдельным категориям населения, основная же его часть оказалась не в состоянии приобретать жилье. В сложившихся условиях одной из главных задач является формирование платежеспособного спроса различных слоев населения на жилье. Однако группы населения, обеспечивающие спрос на строительство жилья, достаточно неоднородны. Условно можно выделить три их категории. Первая – небольшая часть населения, способная единовременно произвести затраты на покупку, либо авансирование строительства жилья. Вторая – представители среднего класса, предъявляющие спрос на жилье и нуждающиеся в особых механизмах его приобретения – ипотеке, кредитах, плате в рассрочку. Такие механизмы отлаживаются рынком, но действительно работоспособную систему можно сформировать только при непосредственном участии государства – в виде прямой финансовой поддержки или мер косвенного, координирующего характера. Третья категория – население, не имеющее возможности самостоятельно или с помощью кредитов приобрести жилье и нуждающееся в прямой финансовой поддержке. В этом случае рыночные механизмы регулирования не могут использоваться, необходимы механизмы государственного воздействия. Решение этой проблемы может быть достигнуто на основе мобилизации внебюджетных средств общества, формирования системы долгосрочного жилищного ипотечного кредитования, перехода от практики строительства жилья за счет бюджетных средств и его бесплатного распределения к продаже жилья на свободном рынке, за счет собственных средств и кредитов, предоставляемых населению. При этом государство должно обеспечить жильем на условиях социального найма тех граждан, которые по уровню дохода не в состоянии приобрести жилье в собственность даже с помощью долгосрочного кредита.

Инвестиции из государственного бюджета должны иметь в ближайшей перспективе сугубо целевое, адресное назначение. Для этого необходимо совершенствовать государственные программы и добиваться их выполнения. В первую очередь речь идет о федеральной целевой программе «Жилище». Ее целью являются: коренное улучшение обеспечения жильем военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, северян, граждан, пострадавших от

202

аварий, стихийных бедствий, беженцев и других групп населения, жилье для которых выделяет государство с привлечением средств федерального бюджета. Сюда же относится целевая поддержка нуждающихся в улучшении жилищных условий (в том числе работников бюджетной сферы, молодежи и других лиц с низкими доходами); стимулирование развития доступных для населения систем долгосрочного кредитования строительства или приобретения жилья, других форм внебюджетного финансирования жилищной сферы. Программа на 80% финансируется из средств федерального бюджета. За 1997-1999 гг. фактическое поступление средств было ниже намечаемых в программе (соответственно, по годам 82,6%; 38,1% и 82,4%). В 1999 г. по федеральной программе «Государственные жилищные сертификаты» для обеспечения жильем военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы, построено 857,9 тыс. м² жилья. В соответствии с федеральной целевой программой «Строительство на территории Российской Федерации жилья для граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» построено 3,9 тыс. квартир общей площадью 258 тыс. м². Вместе с тем практически приостановлено финансирование программы «Свой дом», основная часть которой была ориентирована на развитие строительной индустрии, особенно для сельского строительства.

Сокращающиеся возможности бюджетного финансирования жилищного строительства привели к необходимости поиска новых источников инвестирования этого сектора экономики. До августовских событий 1998 г. в ряде регионов формировались и успешно действовали внебюджетные фонды финансирования жилищного строительства, использовались кредиты коммерческих банков, выделялись ссуды и кредиты на строительство и приобретение жилья из местных бюджетов, выпускались займы, облигации и сертификаты, применялись системы льгот в виде накопительных счетов и рассрочек для застройщиков. Финансовый кризис значительно уменьшил возможности этих финансовых инвестиционных институтов, в результате чего большинство граждан потеряли возможность улучшения жилищных условий. Сейчас ограниченные средства региональных и муниципальных бюджетов было бы выгодно сосредоточить в основном на строительстве социального жилья. Потребность в социальном

жилье, о чем свидетельствует опыт всех стран мира, даже самых благополучных, постоянна и сохранится в будущем. Потребность в социальном жилье можно определить с помощью нескольких индикаторов: количества очередников, отношения числа семей к числу единиц жилья; удельного веса низкооплачиваемых групп населения. Инвестиционный ресурс на эти цели может увеличиваться за счет местного налогообложения. Однако в настоящее время в цену коммерческого жилья волевым решением обычно включается «социальная составляющая», как неизбежная мера для создания условий финансирования социального жилья. Но в нормальных рыночных условиях социальное жилье должно строиться за счет средств бюджета, специальных фондов, средств предприятий и организаций и других источников, адресно финансирующих нужды граждан.

Инвестиционный региональный ресурс для жилищного строительства возрастает с переходом для части населения от бесплатного предоставления жилья к сдаче его в аренду. При этом нуждающимся выделяются дотации в зависимости от имущественного положения семей. Очередник получает жилье в бессрочную аренду с дотацией оплаты без права продажи, передачи, дарения и завешания. В целом аренда муниципалитета выгоднее, чем единовременное предоставление квартир бесплатно. Государственная жилищная политика должна ориентироваться не только на нужды социально незащищенных групп населения, но и на решение жилищных проблем основной части работающего населения, располагающего средними доходами, накоплениями и имеющими жилье в собственности в результате приватизации. К началу экономических реформ в России отсутствовал рыночный механизм, основывающийся на активном участии населения в решении жилищной проблемы. Свободного рынка жилья практически не было, а долгосрочные кредиты населению составляли незначительную долю в общем объеме финансирования жилья. Данные кредиты предоставлялись в основном индивидуальным застройщикам, жилищно-строительным и жилищным кооперативам на строительство нового, а не на покупку готового жилья. Одним из способов решения жилищной проблемы для этой части населения является долгосрочное ипотечное кредитование. Система ипотечного жилищного кредитования является одним из приоритетных направлений государственной

204

жилищной политики. В связи с этим Правительством Российской Федерации была разработана Концепция развития системы ипотечного кредитования в РФ, одобренная Постановлением Правительства от 11 января 2000 г. № 28, в которой были определены основные цели и принципы формирования жилищной ипотеки, с учетом российского законодательства и существующих социально-экономических условий, намечены конкретные направления деятельности. Согласно этим документам система ипотечного жилищного кредитования должна стать одним из приоритетных направлений государственной жилищной политики. Оно может выступить мощным антиинфляционным механизмом, препятствующим росту цен на потребительском рынке, так как отвлечет средства населения с текущего потребления в сферу сбережений для приобретения квартиры. С другой стороны, по мере развития ипотечного кредитования, роста обеспеченности населения возрастает потребность в товарах для домашнего потребления, строительных и отделочных материалах, что стимулирует развитие соответствующих отраслей промышленности. Основная цель программы – обеспечение доступным по цене жильем российских граждан со средними доходами. В ее основе – рыночные принципы приобретения жилья на свободном от монополизма жилищном рынке. Это позволит активизировать рынок жилья, вовлечь в реальный экономический оборот приватизированное жилье, привлечь в жилищную сферу сбережения населения и другие внебюджетные финансовые ресурсы; обеспечить развитие строительного комплекса; активизировать экономику страны в целом. В настоящее время имеются реальные предпосылки для внедрения этой системы в жизнь. Создан вторичный рынок жилья. Приватизировано 55% жилья, что составляет около 1 млрд. м² жилья общей стоимостью не менее 300 млрд. долл. Приняты федеральные законы («Об ипотеке», «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»), закладывающие основу правового обеспечения системы ипотечного кредитования. Создано Агентство по ипотечному жилищному кредитованию как центральный элемент механизма притока долгосрочных внебюджетных финансовых ресурсов в жилищную сферу. Обоснование становления ипотеки сводится к ее широкому применению в странах с развитой

рыночной экономикой¹. При формировании ипотеки у нас была принята двухуровневая система, получившая широкое использование в США. Основная часть средств для финансирования покупки и строительства жилья по данной модели поступает через ипотечные банки, продающие свои долговые обязательства, обеспеченные выданными ипотечными кредитами, на фондовом рынке. Однако для эффективного внедрения этой системы необходимы как минимум два условия – увеличить платежеспособный спрос основной части населения и сделать стоимость жилья, адекватной реальным доходам граждан. Решение же таких задач напрямую зависит от активизации инвестиционной деятельности в реальном секторе экономики, что, в свою очередь, требует привлечения огромных финансовых ресурсов для развития отраслей промышленности, определяющих структурную перестройку народного хозяйства. Сейчас в нашей стране ипотечное кредитование применяется в нескольких формах: использование средств населения; банковское кредитование; выпуск ценных жилищных бумаг; использование в качестве кредитов региональных бюджетных средств.

Ардалионов Л.В.

ВЛИЯНИЕ СПРОСА НАСЕЛЕНИЯ НА НАЦИОНАЛЬНУЮ ЭКОНОМИКУ И ИНВЕСТИЦИИ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ

На сегодняшний день прослеживается тесная взаимосвязь между спросом сектора домашних хозяйств (населения) и темпами роста национальных экономик. Экономическая история последних десятилетий изобилует как примерами экономического развития, стимулированного повышением внутреннего спроса, так и

¹ В мировой практике известно несколько основных моделей ипотечного кредитования. Первая основана на использовании в качестве кредиторов коммерческих банков. Вторая модель, ссудосберегательная, основана на формировании целевых сберегательных вкладов населения, используемых для ипотеки (Германия, Франция, Австрия). В Германии, Дании, Швеции созданы специализированные ипотечные банки, привлекающие средства за счет размещения ипотечных облигаций, обеспеченных ипотечными кредитами. В США, Великобритании, Австрии функционирует развитый вторичный рынок ипотечных ценных бумаг.

негативным влиянием сокращения спроса. Для экономики Российской Федерации проблема расширения спроса населения имеет особое значение в силу наличия здесь существенного потенциала – неиспользуемых (замороженных) накоплений (Госкомстат РФ оценивает их в размере не менее 40 млрд. долларов США, что составляет примерно четверть ВВП, западные эксперты утверждают, что только “в чулках” у российских граждан находится 30-40 млрд. долларов США

Роль и место сектора домашних хозяйств в макроэкономическом обороте

Изначально в экономике не существовало как такового разделения на корпоративный сектор и сектор домашних хозяйств. Основная масса производимых товаров (с учетом незначительного обмена) обеспечивала личное потребление на уровне, недостаточном или предельно достаточном для поддержания жизнедеятельности человека. На этом этапе основной и единственной ролью сектора домашних хозяйств было производство. По мере накопления знаний, совершенствования системы обмена продуктами труда и развития средств производства человечество сделало одно из своих величайших открытий – появились предприятия. Концепция предприятия подразумевает объединение усилий группы людей для более эффективного производства товаров/услуг в интересах собственников предприятия. Появление предприятий привело как к масштабным изменениям экономической системы в целом, так и к изменению роли и места сектора домашних хозяйств в частности: (1.) предприятия оказались конкурентоспособней кустаря-одиночки. Они могли производить товары в большем количестве, более высокого качества и при меньших затратах, что давало возможность устанавливать более низкие цены. Неизбежным следствием этого стал массовый переток трудовых ресурсов в появившийся корпоративный сектор экономики. Таким образом, сектор домашних хозяйств начал утрачивать роль производителя и приобретать роль поставщика трудовых ресурсов для корпоративного сектора; (2.) развитие предприятий привело к активизации процесса разделения труда. Постепенно начали формироваться два уровня корпоративного сектора: первичный

(аграрный или природно-ресурсный), производящий сырье и материалы, и вторичный (индустриальный или обрабатывающий), производящий из сырья и полуфабрикатов промышленную продукцию. С момента своего возникновения эти два уровня решали одну и ту же основную задачу: «максимально увеличить производство товаров» и поэтому активно конкурировали за трудовые ресурсы. Совершенствование технологий приводило к появлению новых возможностей организации промышленного производства товаров, что обеспечивало быстрое развитие вторичного уровня; быстрое развитие вторичного уровня создавало как дефицит трудовых ресурсов, так и дефицит сырья и материалов; дефицит сырья и материалов давал импульс развитию первичного уровня, что в свою очередь создавало дефицит трудовых ресурсов в сфере производства сырья и полуфабрикатов. Этот процесс постоянно усиливал роль сектора домашних хозяйств как поставщика трудовых ресурсов.

Вплоть до XIX-XX веков возрастающая эффективность промышленных предприятий обеспечивала адекватный рост валового продукта (причем рост не только в абсолютном выражении, но и в относительном, т.е. валовой продукт на душу населения). «Вовлечение в процесс массового материального производства все нарастающего объема сырьевых ресурсов, энергии и рабочей силы приводило к пропорциональному росту общественного богатства» Логическим обобщением такого развития экономики стал закон Ж.-Б.Сэя, в соответствии с которым предложение рождает свой собственный спрос. На этом этапе исторического развития спрос лишь в малой степени определял объективные тенденции развития производства. К.Маркс, анализируя капиталистическую экономику того времени, указывал, что «размеры товарных масс, создаваемых капиталистическим производством, определяются масштабом этого производства и потребностью в постоянном его расширении, а отнюдь не predetermined кругом спроса и предложения, не кругом потребностей, подлежащих удовлетворению». Однако в определенный момент общий экономический рост привел к тому, что во многих сегментах рынка был достигнут своеобразный «предел насыщения базовых потребностей». Речь идет о том, что среднестатистический человек не может потреблять больше какого-то объема определенного вида товара: он физиологически

208

не может выпить в день больше определенного объема пива, выкурить больше определенного количества сигарет или сносить больше определенного количества пар обуви за месяц. К этому моменту экономика развитых стран достигла уровня, когда базовые потребности сектора домашних хозяйств могли быть удовлетворены незначительной долей валового продукта. Вместе с тем, «производственная» ориентированность корпоративного сектора начала реально препятствовать экономическому развитию, что выразилось как в возникновении абсурдных противоречий, так и в появлении кризисов перепроизводства. Нерациональность существовавшей в тот момент системы производства на микроэкономическом уровне привела к появлению концепций, исходивших из необходимости изменения способа производства на макроэкономическом уровне. Ф. Энгельс формулировал это следующим образом: «крупная промышленность ... создает всю увеличивающуюся массу продуктов, не находящих сбыта. Перепроизводство и массовая нищета – одно является причиной другого – таково то нелепое противоречие, к которому приходит крупная промышленность и которое с необходимостью требует ... изменения способа производства». Конструктивным выходом из сложившейся ситуации стал переход следующему этапу экономической эволюции, на котором корпоративный сектор начал менять свои приоритеты: «Главное не уметь произвести, а суметь продать».

Смена приоритетов корпоративного сектора вызвала изменение роли и места сектора домашних хозяйств в макроэкономическом обороте. В основе этих изменений лежит окончательное осознание субъектами корпоративного сектора того, что, во-первых, определяющую роль в экономике играет конечный потребитель, а, во-вторых, то, что конечным потребителем львиной доли валового продукта является именно население (вторым конечным потребителем является общественный сектор – государство при финансировании обороны, фундаментальных исследований и т.п.). Осознание роли населения как конечного потребителя привело к тому, что сектор домашних хозяйств все меньше и меньше стал рассматриваться как поставщик трудовых ресурсов – его главной функцией стало потребление – обеспечение спроса на товары и услуги. Классическим примером «нового экономического мышления» является решение Г. Форда в январе 1914 г. вдвое

увеличить заработную плату рабочим своих заводов, чтобы они могли стать потенциальными потребителями производимых компанией автомобилей. Ориентация на население, как на основного конечного потребителя, привела к бурному развитию в XX веке третичного уровня корпоративного сектора – сферы услуг. Этот уровень обеспечивает производство чрезвычайно персонифицированного продукта – услуги, продукта, ориентированного преимущественно на сектор домашних хозяйств. Дополнительный стимул развитию сферы услуг давала опять-таки насыщенность спроса. Интересен, в частности, следующий анализ структурного кризиса американской экономики 70-ых годов XX века: “В условиях, когда в США на каждого двух жителей приходился автомобиль, 99 процентов всех семей имели телевизоры, холодильники и радиоприемники, а более 90 процентов – пылесосы и автоматические стиральные машины, насыщенность рынка однообразных массовых товаров была очевидной; структурный кризис придал дополнительный динамизм таким новым отраслям промышленности, как телекоммуникационная и компьютерная, увеличил спрос на услуги образования и здравоохранения, обеспечил рост производства уникальных товаров, бум в области индустрии моды и развлечений и т.д.” Следующий этап мировой экономической эволюции, а именно, появление постиндустриального уровня в экономике не внес существенных изменений в роль сектора домашних хозяйств. Потребление остается основной функцией данного сектора, а возможности для него расширяются за счет появления (и, соответственно, предложения на рынке) принципиально новых видов товаров/услуг. Рост личного потребления и, в особенности, качественное изменение его структуры формируют в постиндустриальных обществах уникальные экономические феномены, в частности, появление принципиально нового типа инвестиций: «в современных постиндустриальных обществах сформировался саморегулирующийся механизм, позволяющий осуществлять инвестиции, стимулирующие хозяйственное развитие, посредством максимизации личного потребления, всегда казавшегося антитезой накоплениям и инвестициям». Речь идет о том, что «в 90-е годы основным источником хозяйственного развития постиндустриальных стран становится реинвестируемый интеллектуальный капитал, аккумулируемый промышленными и

сервисными компаниями, капитал, самовозрастание которого не сокращает личного потребления граждан, а фактически предполагает его». Затраты на образование, здравоохранение и т.п. становятся инвестициями в повышение творческого потенциала человеческой личности, за счет чего повышается производительность труда и обеспечивается экономический рост. Возможно, что в будущем (на следующем этапе экономической эволюции) для сектора домашних хозяйств функция производства вновь станет одной из главнейших. Это, отнюдь, не диалектическое понимание хода исторического процесса, а гипотеза, основывающаяся на том, что уже сейчас в наиболее развитых государствах в ходе становления постиндустриального сектора экономики формируется и/или сформировался новый класс интеллектуально-научно-технической элиты: «его представители контролируют ресурс, который становится важнейшим фактором современного производства, – информацию и знания - и, более того, фактически способны осуществлять производственный процесс, т.е. создавать новую информацию и знания, без непосредственного участия других социальных групп». Вместе с тем, на сегодняшний день в подавляющем большинстве национальных экономик за сектором домашних хозяйств прочно закрепились в качестве основной функции – функция потребления, а задача увеличения потребления путем стимулирования спроса является одной из центральных макроэкономических задач правительств этих стран.

Взаимосвязь между уровнем внутреннего спроса и темпами экономического роста на примерах национальных экономик

Экономическая история XX века в целом, и его последнего десятилетия в частности, изобилует примерами тесной взаимосвязи темпов экономического роста с уровнем потребления сектора домашних хозяйств. При этом, хорошо известны как примеры экономического развития, стимулированного повышением внутреннего спроса, так и негативное влияние сокращения спроса на национальную экономику.

США. Одной из основных причин широкомасштабного кризиса, захватившего США в 1980 г. и выразившегося в беспрецедентном снижении корпоративных доходов, (наряду с растущими ценами на

сырье) стало резкое сокращение потребительского спроса. Именно поэтому, одним из основных направлений экономических реформ, проведенных в начале 80-х администрацией Р. Рейгана и получивших название «рейганомика», стала политика возрождения инвестиционной активности, а ее первым и наиболее значимым элементом – налоговая реформа. Идеологи рейганомики обращали особое внимание на невозможность добиться оживления инвестиционной активности в условиях, когда налоги изымали неоправданно большую часть доходов населения. С середины 1981 г. налоги на личные доходы были заметно снижены (так, например, максимальная ставка налогообложения опустилась с 70,5% до 50%), что обеспечило населению сохранение почти 27% средств, уплаченных им в виде налогов в 1980-1981 финансовом году (на этом администрация Р. Рейгана не остановилась и в 1986 г. максимальная ставка подоходного налога была снижена до 28%). Рост доходов наиболее обеспеченной части сектора домашних хозяйств стимулировал спрос со стороны последних на товары и услуги. Американское общество богатело не за счет того, что накапливало, а за счет того, что тратило (все основные успехи рейганомики - рост производственных инвестиций и резкий рост производительности труда во всех отраслях американской экономики - были достигнуты на фоне того, что отношение сбережений к объему ВВП оставалось в США в 2,7 раза ниже, чем в Германии, и в 5 раз ниже, чем в Японии).

Европа. Стоящая относительно особняком в Европейском сообществе Великобритания, продемонстрировала в 1999 г. впечатляющие экономические успехи, давшие ей возможность вплотную приблизиться в лиге промышленно развитых стран к позиции Франции. Объяснения «британского экономического чуда», сводящиеся к ее гибким рынкам труда, конкурентностью рынков вообще и динамичным и либеральным финансовым сектором не выдерживают критики, т.к. плохо объясняют рост предложения товаров и услуг в британской экономике на фоне относительно плохих показателей роста производительности труда в стране. Гораздо менее противоречивой выглядит точка зрения, заключающаяся в том, что изменения экономических показателей Великобритании главным образом обуславливались умелым управлением спросом, которое обеспечивало высокие темпы развития экономики даже в условиях более картелированных

рынков с более высокими ценами (по сравнению с другими Европейскими странами) и при относительно низкой конкурентоспособности британских предприятий. Проблема управления спросом и его стимулирования представляется на сегодняшний день чрезвычайно важной и для стран континентальной Европы.

Исследования экономики ФРГ указывают на низкую потребительскую активность населения как на одну из основных преград на пути экономического роста Германии. При этом, даже незначительное увеличение личных расходов на потребление существенно способствовало, по мнению Кильского института мировой экономики, росту экономики и оживлению деловой активности (эта точка зрения содержится в докладе, посвященном итогам развития экономики ФРГ в 1999 г. и перспективах на 2000-2001 гг.). Понимая важность этой проблемы, министр финансов ФРГ Г. Анхель указал на повышение внутреннего спроса как на одну из основных предпосылок прироста ВВП в 2000 г. Однако, правительство ФРГ не намерено пассивно ждать оживления внутриэкономической конъюнктуры: в конце 1999 г. было объявлено о планах широкомасштабной налоговой реформы, предусматривающей существенное снижение ставок, упрощение расчета налогооблагаемой базы и целый ряд разнообразных льгот как для корпоративного сектора, так и для сектора домашних хозяйств. Целью проводимой реформы является в первую очередь стимулирование спроса. Как отмечает эксперт по налогам германского банка ВНФ Филип Немаман: «первым, наиболее ощутимым следствием снижения налогов в Германии должен стать рост внутреннего спроса на товары и услуги. Возросшая покупательская активность уже в 2001 году вызовет увеличение темпов роста ВВП на дополнительные полпроцента в год». В результате планируемая реформа создает дополнительные предпосылки для будущего роста экономики, т.к., облегчая налоговое бремя, она дает возможность населению расходовать больше денег на потребление. В результате даже при уменьшении доли налогов в ВВП государственная казна соберет больше налогов благодаря увеличению валового внутреннего продукта.

Не желает отставать от Германии и другой европейский экономический лидер – Франция. В начале сентября 2000 г. министр экономики и финансов Франции Лоран Фабиус объявил о

начале реформы налоговой системы страны, предусматривающей существенное снижение в 2001-2003 гг. подоходного и акцизного налогов. Правительство считает, что таким образом удастся увеличить потребление населением товаров и услуг, что приведет к дальнейшему, более сильному росту экономики Франции. Подобного рода взаимоувязка активности сектора домашних хозяйств и темпов экономического роста отнюдь небезосновательна. Согласно данным, опубликованным французским институтом экономической статистики и исследований, главным импульсом роста экономики Франции в 1999 г. стали, в первую очередь, потребительские расходы. За счет их увеличения было достигнуто свыше 50% экономического роста.

Если Германия и Франция лишь планируют налоговые реформы, стимулирующие спрос сектора домашних хозяйств, то Испания уже пожинает первые позитивные плоды подобного рода экономической политики (уже в 1999 г. правительство Х.-М. Аснара снизило ставки подоходного налога). Испанские аналитики, прогнозируя увеличение ВВП в 2000 г. на 5%, т.е. на 1% больше, чем в среднем по ЕС, объясняли экономический рост, прежде всего, увеличением личного потребления.

Китай. Начиная примерно с 1993 г. китайская экономика вступила в полосу затяжного вялотекущего экономического кризиса, характеризующегося замедлением темпов экономического развития. На фоне произошедших негативных изменений наибольшую обеспокоенность экспертов и аналитиков вызывало постоянное перенасыщение рынка в условиях ограниченного платежеспособного спроса населения, следствием которого было непрерывное падение розничных цен, начиная с середины 1997 г. (самый продолжительный дефляционный период в истории современного Китая). Стремясь воспрепятствовать разрастанию кризиса, правительство КНР в течение трех последних лет предпринимало активные действия по стимулированию внутреннего спроса: крупные средства направлялись на развитие инфраструктуры (строительство дорог и мостов, осуществление масштабных гидропроектов), был разработан и осуществлен комплекс мер по привлечению внутренних ресурсов (в т.ч. средств населения) на фондовый рынок, во втором полугодии 1999 г. началась реализация программы по увеличению занятости и повышению доходов работающих граждан (так в январе-марте

214

2000 г. средние доходы городского населения выросли в реальном исчислении на 6,9%, а крестьян - на 1%). То, что обе эти цифры оказались ниже показателя прироста ВВП за I квартал 2000 г., позволило многим экономистам говорить о трудностях, возникших при реализации программы обеспечения высоких темпов развития на базе увеличения потребительского спроса. Однако, уже по итогам I полугодия 2000 г. на фоне существенного роста ВВП, стало возможно говорить об эффективности проводимой китайским правительством политики, а впечатляющие результаты 3-го квартала 2000 г. позволили аналитикам компании Salomon Smith Barney утверждать, что наблюдаемый экономический рост носит продолжительный характер, т.к. его основной силой становится внутренний спрос.

Корея и страны Юго-Восточной Азии. Еще в конце 1999 г. эксперты отмечали первостепенную важность роста потребительских расходов для возрождения стран Юго-Восточной Азии после финансового кризиса 1997 г.: «Они [потребительские расходы] отвечают более чем за половину экономической активности региона. Увеличение потребительских расходов будет свидетельствовать о том, что возрождение экономики - самоподдерживающийся процесс. Закончится эпоха экономии, когда люди потуже затягивали пояса. Они захотят отремонтировать свои жилища, заменить старые бытовые приборы и, возможно, отдохнуть за границей. Последние два года все эти траты откладывались "на потом"». Прогноз Корейского банка (ведущего банка Южной Кореи) на 2000 г. также отводил особое место проблеме роста потребительских расходов – в докладе отмечалось, что продолжение экономического развития в 2000 году в большой степени связано с сохранением тенденции к увеличению потребления. Такое акцентированное внимание на росте расходов сектора домашних хозяйств в этом регионе представляется далеко не случайным. Анализируя причины финансового кризиса 1997 г., многие экономисты пришли к выводу, что он был предопределен экстенсивно-мобилизационной стратегией «азиатских тигров». Быстрый промышленный рост в странах Юго-Восточной Азии не имел прочного основания в виде значительного внутреннего спроса. Следствием этого стало то, что объемы производимой продукции на новых предприятиях серьезно превосходили потребности национального рынка. Долгое время экономика

многих азиатских стран сильно зависела от экспорта, внутреннее потребление составляло незначительную долю в национальной экономике. Исчерпав на определенном этапе экспортно-ориентированный потенциал экономики, новые индустриальные державы столкнулись с тем, что привычные им финансово-бюджетные инструменты обеспечили возможность поддерживать достигнутый уровень развития.

Взаимосвязь между спросом сектора домашних хозяйств и темпами экономического развития представляется далеко не случайной: она достаточно неплохо обоснована как в теоретическом, так и в историческом плане. Наличие такой взаимосвязи определяет важность и значимость проблемы стимулирования спроса населения для обеспечения экономического роста. Основным резервом для решения этой проблемы в России является задействование инвестиционного потенциала населения, т.е. неиспользуемых (замороженных) накоплений. При этом представляется целесообразным, чтобы политика стимулирования спроса и механизм привлечения сбережений в национальную экономику отвечали следующим условиям: (1.) комплекс мер должен обеспечивать не только разовый всплеск потребительской активности, но и способствовать постоянному росту объемов личного потребления; (2.) комплекс мер должен стать частью долгосрочной экономической политики государства для формирования как в секторе домашних хозяйств, так и в корпоративном секторе уверенности в последовательности и неизменности совершаемых (инициированных) действий; (3.) стимулирование спроса не должно проводиться за счет расширения денежной массы, если невозможно ее быстрое преобразование в реальные новые (т.е. отсутствующие в настоящий момент на рынке) товары/услуги; (4.) конкретные программы в этой области должны быть изначально обеспечены долгосрочным финансированием или, по крайней мере, предполагать реальную возможность такого в случае необходимости в нем.

Никанорова Е.В.

ТРАНСФОРМАЦИЯ СБЕРЕЖЕНИЙ НАСЕЛЕНИЯ В ИНВЕСТИЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

Разрешение комплекса основных российских проблем – социальных, экономических и политических – возможно только при обеспечении долгосрочного экономического роста (не менее 4 - 5% в год в течение 20 лет). Это реально осуществимо лишь с помощью масштабного притока инвестиций. В подобной ситуации особо актуальным становится привлечение на инвестиционные цели сбережений населения. Сегодня требуется активная и целенаправленная политика государства в отношении развития рынка ценных бумаг, и особо важным становится создание эффективной системы **коллективных инвесторов** как посредников между хозяйствующими субъектами и населением.

Население России представляет собой значительный слой потенциальных инвесторов. Мобилизация и привлечение в экономику лишь части его сбережений позволят провести реструктурирование многих отраслей российской экономики. По различным экспертным данным, у населения в сбережениях сосредоточено от 15 до 30 млрд. долларов.¹ Но эксперты полагают вполне возможным, что деньги эти, в значительной степени не инвестиционные, а, представляют собой так называемый "отложенный спрос" (на приобретение квартиры, машины, дачи или накопления на "чёрный день") Однако, при наличии определённых условий, возможна трансформация части этих сбережений в инвестиции. Для этого необходимо, прежде всего, совершенствование системы государственных гарантий, введение некоторых налоговых льгот, укрепление банковской системы, создание реальных возможностей для активизации мелких инвесторов. По оценке специалистов, общий инвестиционный потенциал населения России в 2001 году составил не менее 30-35 млрд. долларов. Это 5-10% капиталов, вывезенных за рубеж, 20-30% накоплений в "чулках" и 20-30% вкладов в банках. Весь этот огромный инвестиционный ресурс сегодня в стране практически не используется. Приоритетным для населения способом сбережений стало вложение средств в недвижимое имущество. Второе место по популярности занимает покупка иностранной валюты. Далее среди

¹ Вопросы статистики. 2000. №5. С. 35.

предпочтений - сбережения во вкладах и ценных бумагах. Величина банковских вкладов составляла в январе 2000 года 316,7 млрд. руб. (по сравнению с 1999 годом – рост на 46%); из них рублёвые – 209, 4 млрд. руб.

Банковские вклады в целом являются умеренно доходными активами – в 2000 году по уровню доходности они уступали государственным ценным бумагам, но превосходили доходность вложений в наличную валюту. Тем не менее, население придерживается консервативной линии поведения на рынке частных банковских вкладов, поскольку для индивидуального вкладчика главным критерием доверия остаётся надёжность банка.

Банковские ценные бумаги (акции, облигации, векселя) среди российских граждан популярностью не пользуются, несмотря на их относительную доступность. Это объясняется опасениями возможных банковских потрясений, а также существованием других, более понятных и доходных банковских инструментов (например, депозитные вклады). Ценные бумаги не пользовались предпочтением населения и во время наивысшей капитализации российского рынка ценных бумаг, когда его объём достигал 175 млрд. долларов. Самыми надёжными считались вложения в недвижимость (52% в сентябре 1997 года и 45% в декабре 1998 года); в иностранную валюту (39% и 39% соответственно); в наличные рубли (6% и 14%); в золото и драгоценности (31% и 27%); в Сбергательный банк (22% и 9%); в коммерческие банки (4% и 2%); в пенсионные фонды (5% и 6%); в паевые инвестиционные фонды (1% и 1%); в акции компаний (5% и 3%).

В 2000 году основная масса сбережений находилась в денежной форме, однако, имело место небольшое увеличение доли ценных бумаг: до 90,8 млрд. руб. (19,8%). Значительная часть населения, опасаясь повторения событий августа 1998 года, принципиально предпочитает хранить наличные сбережения на руках (в "чулках"), не доверяя никаким финансовым институтам.

Рассмотрим основные способы трансформации сбережений в инвестиции путём использования финансового рынка, который условно можно подразделить на фондовый и кредитный.

Первый сегмент только начинает привлекать средства к инвестиционным процессам. Понемногу стало возможным использовать такой рыночный инструмент, как корпоративные облигации - наиболее востребованные и динамично развивающиеся

облигации на рынке ценных бумаг. Удельный вес корпоративных облигаций в совокупных фондовых активах России в 2000 году составил около 4%. За период с марта 2000 года по май 2001 года на ММВБ было размещено корпоративных облигаций на общую сумму 529 млн. руб. по номинальной стоимости, в результате чего - привлечено с открытого рынка 475 млн. руб.

Привлечение финансовых ресурсов с фондового рынка может стать для российской экономики не только важным источником инвестиций, но и способом завоевать доверие инвесторов в целом. Очевидно, что сегодня биржевой рынок корпоративных облигаций имеет возможность превратиться в реальный фактор активизации инвестиционного процесса в России при более полном использовании его потенциала.

Институты кредитной системы играют более заметную роль в привлечении сбережений. В странах с развитой экономикой доля кредитов в финансировании хозяйственных затрат составляет от 25 до 60%. Перераспределением сбережений в инвестиции занимается разветвлённая сеть *финансовых посредников*, 40-50% совокупных активов которых составляет доля банков, а 50-60% – доля небанковских финансово – кредитных институтов (страховые, инвестиционные, финансовые компании, пенсионные фонды, кредитные союзы, почтово-сберегательная сеть и др.)¹.

В России в структуре кредитно-финансовой системы до 1998 года преобладали банки, они аккумулировали подавляющую часть всех вкладов и располагали значительными собственными средствами (в 1997 году – 128 трлн. руб.). Общие же ресурсы страховых компаний составляли 11-12 трлн. руб., негосударственных пенсионных фондов – 6-10 трлн руб., паевых инвестиционных фондов – 0,2 трлн.руб.

Слабость российской банковской системы тормозит развитие инвестиционного процесса

Банки привлекают сегодня 90% всех вкладов населения и основной их прирост локализуется в Сбербанке РФ, что объясняется его очевидными преимуществами: государственными

¹ Л.Л.Игонина. Проблемы финансирования инвестиционной деятельности. – Финансы.1998. .№9. С. 11.

гарантиями по депозитным вкладам, обширной сетью филиалов, высоким рейтингом. Монополия Сбербанка сильно ослабляет конкурентоспособность коммерческих банков, что, наряду с недоверием вкладчиков к частным финансовым институтам и отсутствием законодательного механизма защиты вкладов, ограничивает приток сбережений населения в коммерческие банки.

Меньшая же привлекательность для банков такого ресурса, как сбережения населения, по сравнению с другими источниками, обусловлена тем, что средства эти являются дорогим, краткосрочным и неустойчивым денежным ресурсом, чувствительным к рискам и подверженным колебаниям. При инвестировании средств банки ориентируются на дешёвые или бесплатные источники (собственный капитал и средства на расчётных счетах), исходя из имеющихся высоких инвестиционных и кредитных рисков в реальном секторе. При этом долгосрочные инвестиции банков в производство весьма незначительны: 3-4% в общем объёме активов; вложения в паи и акции – 7-8%; т. е. значительная масса привлечённых средств идёт на финансирование государственных расходов, что практически выводит эти ресурсы из производственной сферы приложения.

Улучшение условий и параметров работы банковского и реального секторов может активизировать участие банков в инвестиционном процессе, так как при общей экономической нестабильности высока доля неустойчивых банков (63% от общего количества). К тому же, инвестиционная активность банков в производственном секторе сдерживается высокими кредитными и инвестиционными рисками. В результате большая часть средств, мобилизованных банками, не покидает сферу обращения, что приводит к оттоку капитала из производственного сектора в сектор финансовый.

В настоящее время, для укрепления банковской системы необходимо решить ключевые вопросы государственного контроля и ответственности за банковский сектор, чтобы слабая и ненадёжная банковская система не препятствовала ещё на протяжении десятилетий развитию российской экономики. Разрушение банков привело к краху расчётной системы инвестиционных институтов, лишив их депозитов, размещаемых в кредитных организациях.

Слабость банковской системы – существенный тормоз для инвестиций и один из важнейших факторов инвестиционного риска. Российская банковская система встретила 2001 год, не оправившись окончательно от шока, вызванного потерями в августе 1998 года. В 1999 году у ста крупнейших банков Москвы сумма пассивов, отражающая реальный вес банка, опасно приближалась к величине валюты баланса, т. е. к капиталу банка, а это означало почти полное отсутствие у банка привлечённых средств и, как следствие, – операции лишь собственными ресурсами.

Вклады физических лиц в 1999 году возросли с 19 млрд. руб. в начале года до 25 млрд. руб. в конце, однако, рост этот был формальным, поскольку скачок цен за год составил, по официальным данным, – 40%, по неофициальным – 80%. Одновременно, величина наличной денежной массы с февраля 1999 года по сентябрь, увеличилась на 20%, безналичной – на 40%. По данным на 1 января 1999 года, величина наличных денег и остатков на банковских счетах составляли 440 млрд. руб., а на 1 января 2000 года – 705 млрд. руб. (т. е. на 62,4% больше). Дополнительная эмиссия достигала 150 млрд. руб. Удельный вес сбережений населения в ВВП рухнул с 6,2 % в 1997 году до 1,9% в 1999 году, что объясняется сокращением реальных доходов россиян и возросшей долей расходов на потребление, достигшей 81,4% за 9 месяцев 1999 года.

В 1999 году, с оживлением производства, вызванным четырёхкратной девальвацией рубля, московские банки увеличили объёмы кредитования реального сектора, но доля пролонгированных ссуд, по-прежнему, оставалась высокой, так что балансовые убытки, например, столичных коммерческих банков на 1 декабря 1999 года вдвое превышали прибыль.

В 2000 году деятельность российских банков сдерживалась низкой ликвидностью финансового рынка, слабым платежеспособным спросом, вызванным спадом производства и монетарными ограничениями, и, кроме того, неэффективностью национальной денежно-кредитной политики.¹

¹ Л.Макаревич. Трудный год для российской финансовой системы. – Общество и экономика. 2001. № 6. С. 148-152.

Сегодня российская банковская система стоит перед необходимостью решения и срочных, и стратегических задач: укрепить институционально-правовой режим банков, повысить их открытость, прозрачность, эффективность, конкурентоспособность, преодолеть кризис ликвидности, увеличить кредитование производства, заложить фундамент принципиально новой банковской структуры. Необходимо сформировать новый тип кредитной организации, более устойчивой к кризисным ситуациям, организованной в виде банковских холдингов, ориентированной на зарабатывание денег кредитованием реального сектора. В этом случае повысится привлекательность банков для населения.

Коллективные инвесторы в системе финансовых посредников в России

В перемещении средств населения в рамках финансовой системы, важнейшую роль играет сеть финансовых институтов - посредников, взаимодействующих с хозяйствующими субъектами, населением и друг с другом. Суть деятельности финансовых посредников - аккумуляция сбережений множества мелких инвесторов, прежде всего, населения, и последующее долгосрочное инвестирование вложенных средств.

Все финансовые посредники условно можно подразделить на три наиболее общих типа. Первый – посредники депозитного типа, к ним относят сберегательно-кредитные ассоциации, взаимные сберегательные банки, кредитные союзы. Второй тип финансовых посредников – контрактно-сберегательные. Ими могут быть компании по страхованию жизни и имущества, пенсионные фонды. И, наконец, к третьему типу относятся посредники инвестиционного типа – взаимные фонды (паевые, открытые инвестиционные), трастовые фонды, инвестиционные компании закрытого типа.

Следует заметить, что именно третий тип финансовых посредников наиболее точно соответствует понятию коллективного инвестора, так как оно подразумевает осознанное и целенаправленное вложение сбереженных средств мелким инвестором в определённое предприятие (фонд) в расчёте на последующие коллективные прибыльные вложения аккумулированных средств.

В августе 1998 года в России насчитывалось около 350 реально работающих специализированных инвестиционных фондов. Существовали открытые и закрытые инвестиционные фонды, созданные вне приватизационного процесса. Быстро развивался рынок негосударственных пенсионных фондов (их насчитывалось свыше 900) и страховых компаний (около 3000), появились кредитные союзы (130).

В 1998 году финансовая (и фондовая) система обанкротилась. Вынужденным стало хранение сбережений в валюте и банках, что наложило отпечаток на формирование и специфику инвестиционных институтов в России. Половина из них не являются таковыми, а служат для уклонения от налогов и легализации теневых доходов, что разрушительно для формирования рынка капитала в России, поскольку все схемы фискальных уловок через страховые компании, пенсионные и инвестиционные фонды рассчитаны на краткосрочные вложения. Для долгосрочных инвестиций средств почти не остаётся. Пользуясь услугами таких организаций, граждане превратились в главных потерпевших при банкротстве.

В настоящее время существует множество недокапитализированных, непрозрачных структур коллективного инвестирования, полностью зависящих от своих хозяев и приносящих реальную пользу только им. Они подчиняются разным инстанциям, имеют собственные правовой и нормативный режимы, поэтому контролировать их весьма трудно.¹

Негосударственные пенсионные фонды и страховые компании, выступающие в странах с развитой экономикой в качестве крупнейших инвесторов, в России в основном обслуживают частные интересы финансовых групп, в рамках которых они

¹ (Акционерные и паевые инвестиционные фонды, небанковские брокерские и дилерские компании, управляющие клиентскими портфелями лицензируются и надзираются Федеральной комиссией по ценным бумагам. Банки, банковские брокерские организации – Центральным Банком. Страховые компании - департаментом страхового надзора Минфина. Управляющие компании негосударственных пенсионных фондов – ФКЦБ и Инспекцией по НПФ при Министерстве труда и социальной защиты).

созданы и практически не существует правовых оснований для профессионального управления активами этих фондов.

В целом следует отметить, что все типы коллективных инвесторов слабы и немногочисленны в России. В значительной мере их рост сдерживается отсутствием адекватного законодательства в части пенсионных и страховых сбережений, достаточного количества профессионально подготовленных управляющих компаний и низкой рентабельностью деятельности последних.

Рассмотрим подробнее возможности развития в России инвестиционных фондов и ряда других видов коллективных инвесторов.

Инвестиционные фонды

В самом начале приватизации наибольшее число вкладчиков объединяли фонды, создававшиеся на основании указа № 1186 (октябрь 1992 года). Они учреждались в двух видах: чековые фонды и акционерные общества.

Возникновение в России таких коллективных инвесторов, как чековые инвестиционные фонды (ЧИФы), непосредственно связано с чековой приватизацией. Специальные фонды создавались с целью аккумуляции чеков и последующего приобретения на них акций приватизируемых предприятий на чековых аукционах. ЧИФы являлись фондами закрытого типа и не имели права выкупа собственных акций. С начала приватизации количество ЧИФов неизменно росло, и в 1994 году их насчитывалось 662.

Чековые фонды привлекли приблизительно треть всех ваучеров, в 1995 году насчитывали 22,8 млн. человек и имели активов на 500 млн. долларов. В начале 1999 года крупнейшими (по стоимости активов и количеству участников) были "Аско_Капитал" (46,2 млн. руб. и 220 тыс. чел.), "Гермес" (103 млрд. руб. и 258 тыс. чел.), "Народный" (182 млн. руб. и 200 тыс. чел.), "РАИН - фонд" (234 млн. руб. и 235 тыс. чел.), "Рус - инвест" (3387 млн. руб. и 2,2 млн. чел.), "Ямал" (173 млн. чел. и 14 тыс. чел.). Эта форма коллективных инвестиций не стала эффективной, несмотря на масштабы. Впоследствии наметилась тенденция к сокращению фондов, и, к августу 1998 года их оставалось лишь 350. Несмотря на этот процесс, продолжался рост совокупных

активов ЧИФов, однако, в основном, он был обусловлен инфляцией и переоценкой активов приватизированными предприятиями, а не привлечением средств новых инвесторов. Акционерами фондов являлись около 25 млн. человек, т.е., более 16% населения России. В ходе чековой приватизации ЧИФы приобрели более 10% активов приватизированных предприятий.¹

Основными проблемами в работе ЧИФов являлись фрагментарность и противоречивость устаревших законодательных и нормативных документов, регулировавших их деятельность. Кроме этого, отсутствовала необходимая для укрепления доверия к ЧИФам информационная поддержка, публикация сведений об инвестиционном портфеле, обязательная торговля акциями фондов, передача реестров в специализированные управляющие компании и проч.

По указу Б. Ельцина, всем акционерным обществам надлежало до января 1999 года реорганизоваться в лицензированные акционерные инвестиционные фонды или в паевые инвестиционные фонды (ПИФы). У акционерных обществ, решившихся на это, возникли сложности при превращении из юридического лица в неюридическое, а также в связи с фискальной задолженностью, необходимостью прибегать к услугам управляющих компаний, специализированных депозитариев, независимых оценщиков, для определения стоимости неликвидных активов регистраторов, аудиторов, (обходившихся в десятки тысяч долларов)

Непривычными были требования к ликвидности и диверсификации активов, необходимо было провести огромное количество собраний акционеров для десятков и сотен тысяч участников фондов.

Организациям коллективного инвестирования перекрыли возможность диверсифицировать и страховать портфели за счет надежных, ликвидных и долгосрочных активов за рубежом, что позволило бы сократить потери инвесторов во время кризисов.

Необходимые расходы на реорганизацию были весьма велики, а после августовского кризиса 1998 года – просто нереальны. Летом 1999 года из 693 чековых фондов реорганизовались в ПИФы – 1, в

¹ Макаревич Л. Трудный год для российской финансовой системы. – Общество и экономика. 2001. №6. С. 164-165.

акционерные инвестфонды – 1, в брокерские и дилерские компании – 37, свернули деятельность – 1, лишились лицензии – 102, слились с другими – 74, были ликвидированы – 27, реорганизованы в АО – 303, отказались от переоформления – 81, утратили капитал – 65.

Из 70 акционерных инвестиционных фондов превратились в дилеров и брокеров – 1, лишились лицензии – 13, слились – 2, реорганизовались в АО – 7, отказались менять статус – 15, потеряли капитал – 32.

Полностью потери от краха пирамиды ГКО возместить не удалось. В августе 1998 года российские инвестиционные фонды владели 8% облигаций, ПИФы – на 250 млн. рублей. Погашение ГКО длилось свыше 9 мес. и производилось по номиналу обесценившимися рублями. Не имея достаточных средств для выкупа паев и премий, многие инвестиционные институты разорились, вследствие чего по ряду исков управляющим компаниям пришлось отвечать за убытки. Выжили те фонды и компании, которые сумели реструктурировать операции, урезать расходы на персонал и прочие издержки и получить финансовую помощь от материнских компаний.

Успешно перестроились только чековые фонды, обладающие значительными активами: "Альфа Капитал", "НИКойл", "Первый чековый "Пионер"", объединившие 2 млн. частных инвесторов (около 10%).

В 2000 году система коллективного инвестирования в России до предкризисного уровня не восстановилась, но отдельные фонды все же добились успеха. Суммарная стоимость чистых активов ПИФов в конце февраля достигла 6 млрд. руб. по номиналу, главным образом за счет роста курсовой стоимости валютных инструментов и периодических скачков котировок отдельных ценных бумаг. Это позволило некоторым фондам показать высокую доходность: "Пионер Первый - Фонд ликвидных акций" - 350%, "Добрыня Никитич" – 290%, фонд крупных и средних предприятий "Креди Сюисс" - 230%, долгосрочные взаимные инвестиции и "Петр Столыпин" – 260% , фонд корпоративных бумаг "Паллада" – 250% ,при росте рублевого индекса РТС на 232%.

Тяжёлая судьба ожидала ещё один тип коллективных инвесторов – паевые инвестиционные фонды (ПИФы). Указ президента № 65 от 1995 года положил начало созданию первых

ПИФов; контролировать их работу поручили Федеральной комиссии по ценным бумагам. С 1996 года по 1999 год число фондов увеличилось с 13 до 28.

Сегодня ПИФы существуют в двух формах:

1). открытые – управляющие компании продают и выкупают свои паи по первому требованию инвестора в течение 15 дней; таких фондов большинство (16)

2). интервальные – пункты приёма заявок от инвесторов открыты несколько раз (не реже одного) в год , сроком на две недели, такие фонды менее распространены (12). Суммарная стоимость активов ПИФов возросла с 63 млн. руб. до 2 млрд. руб. к январю 2000 года (с 11 млн. долларов до 83 млн.).

Изначально подразумевалось, что вкладчиками ПИФов будут люди среднего и скромного достатка, как и в странах с развитой экономикой. Там, где ПИФы успешно конкурируют с банками со средним капиталом за средства вкладчиков, инвестиционные фонды пользуются поддержкой информационных технологий, имеют низкие операционные затраты, подвержены жёсткому государственному контролю, имеют огромные возможности диверсифицировать и страховать портфели, инвестировать в активы по всему миру.

Но поскольку в России ситуация такова, что количество финансовых инструментов остаётся незначительным, число вкладчиков в ПИФы определяется лишь десятками тысяч человек, которые представляют собой клубы весьма состоятельных лиц. Управляющие компании стараются привлечь, прежде всего, вкладчиков с доходом от 2 тыс. долларов в месяц и более. Такие граждане до августа 1998 года составляли менее 1% , а после кризиса – ещё меньше.

Распространению ПИФов в России препятствовали также микроскопичность и скудость предлагаемых возможностей фондового рынка, высокая рискованность последних, анклавность, отсталость коммуникаций, непрактичность регламента, разработанного ФКЦБ, раздутые бюрократические издержки на оформление открытия банковского счёта. Не удалось создать за четыре года работы фондов и вторичного рынка паёв, так как, помимо вышеперечисленных трудностей, ФКЦБ было запрещено дарить и продавать на сторону инвестиционные паи. Разрешено

было лишь их наследование и передача в залог. Была разделена ответственность доверительного управляющего и депозитария.

Нормативные акты и надзор за фондами предписывали ПИФам полную открытость и доступность информации. Стоимость инвестиционного пая, цены продажи и покупки, размер вознаграждения управляющей компании, объём расходов по доверительному управлению, справка о стоимости чистых активов (СЧА) – вся эта информация должна предоставляться по первому требованию и публиковаться в СМИ. Формирование портфелей открытых ПИФов ограничено необходимостью составлять его из ценных бумаг, имеющих рыночные котировки (если бумаги перестают котироваться, их доля, как нерыночных активов не должна превышать 10% от стоимости общих). "Временное положение о составе и структуре активов паевых инвестиционных фондов" не позволяет включить в портфели открытых ПИФов казначейские обязательства России и субъектов Федерации, акции российских инвестфондов, голосующие бумаги одного эмитента, акции и облигации иностранных государств, АО, коммерческих организаций (если их стоимость превышает 20% от суммарных активов открытого ПИФа), производные ценные бумаги, векселя и депозитные сертификаты.

Интервальным ПИФам формировать портфели несколько легче, поскольку стоимость ценных бумаг без признанных котировок может составлять и более половины всех активов, но нельзя включать, дополнительно к ограничивающему работу открытых ПИФов списку, корпоративные облигации, не имеющие общепризнанных котировок, недвижимость, запрещенную к отчуждению российским законодательством.

Суть работы ПИФов заключается в следующем: привлечь деньги вкладчиков, защитить их от инфляции и обеспечить доход по вкладам, не ниже доходности фондового рынка. Паи покупаются в управляющей компании фонда по цене, рассчитанной, исходя из стоимости имущества ПИФа. Клиентской же прибылью является разница между ценой продажи и покупки.

Размер инвестиционного пая определяется как стоимость чистых активов СЧА фонда (суммарные активы за вычетом текущих обязательств и номинальной стоимости заёмного капитала), делённая на число паёв, зарегистрированных на данный момент в реестре ПИФа.

В открытом фонде СЧА переоценивается, стоимость пая определяется в конце каждого рабочего дня и действует весь следующий день до нового пересчёта. В интервальном ПИФе расчёты производятся только перед открытием фонда, причем пока фонд закрыт, цена остаётся неизменной. За правильностью калькуляции следит специализированный депозитарий. Ошибки исправляются в течение 10 дней с момента обнаружения, и вносятся соответствующие коррективы в бухгалтерские документы и реестр вкладчиков. Потери компенсируются в течение 10 дней из собственных средств управляющей компании или паями.

В ПИФах открытого типа акции и облигации переоцениваются с учётом изменений их курсовой стоимости на торгах, получивших лицензию ФКЦБ. В интервальных фондах стоимость крупных пакетов, недвижимости и имущественных прав на неё определяет независимый оценщик.

В начале приватизации в России ставки делались на компании, акции которых быстро росли под влиянием искусственного ажиотажа на российском фондовом рынке. В 1997 году доходность паёв ПИФов, инвестировавших в акции, на 22 % превышала доходность индексного портфеля Российской торговой системы. Ухудшение началось осенью 1997 года, когда упали индексы акций промышленных предприятий, и для сохранения доходности ПИФы переключились на торговлю ГКО. К середине августа 1998 года акции в активах фондов составляли менее трети, а долговые обязательства правительства стали неликвидными 17 августа 1998 года.

По распоряжению ФКЦБ прекратили куплю-продажу паёв все открытые фонды гособлигаций и шесть открытых фондов корпоративных акций, где доля ГКО-ОФЗ превышала 10% стоимости чистых активов, что нанесло ущерб репутации ПИФов как надёжных инвестиционных институтов, которые смогли бы привлечь вкладчиков, "убегающих" из банков.

В сентябре 1998 года стоимость чистых активов достигала лишь 150 млн. руб. В конце года она резко выросла до - 600 млн. руб., что было вызвано повышением курса доллара, так как часть финансовых инструментов ПИФов выражалась в валюте, и суммарная стоимость чистых активов сократилась с 34,5 млн. долларов в январе 1998 до 29 млн. в январе 1999 года. Никакие

меры не помогли восстановить доходность ПИФов в 1999 - 2000 году.

В первом квартале 2000 года управление ПИФами осталось нерентабельным, кроме тех фондов, которые тесно связаны с производством и экспортом энергоносителей, московскими финансовыми структурами. Вся сфера коллективного инвестирования сильно монополизировалась. Около 90% рынка контролирует "Центр управления" и управляющая компания "ЛУКОЙЛ". На долю "Креди Сюисс Ферст Бостон" приходится 5%; "Тройки диалог" и "Тремплтона" - по 1 %, остальное - на других 23 участников.

Вложения свободных ресурсов в российскую экономику затруднены вследствие непрозрачности последней. За годы реформ не создано широкой сети распространения акций, паев, страховых и других финансовых продуктов среди населения (за исключением Сберегательного банка и Почтовой службы России). Число коллективных инвестиционных центров слишком мало, чтобы предоставить населению необходимую информацию о финансовом рынке и его возможностях для увеличения личных сбережений. Неэффективной остается правовая защита интересов пайщиков, акционеров и вкладчиков. Не прибавляет уверенности массовому инвестору отсутствие продуманной и целенаправленной политики государства по повышению доходов населения, формированию рынка капитала, стимулированию сбережений и их трансформации в инвестиции. Политическая и экономическая нестабильность подрывает веру населения в целесообразность накоплений, которые могут быть мгновенно обесценены государством девальвацией, инфляцией, налогами, невыплатами и т. д.

Вместе с тем, по мере укрепления российской экономики и перехода к устойчивому экономическому росту, вопрос о накоплениях населения и их трансформации в инвестиции вновь приобретает особую актуальность. В этих условиях опыт развитых стран и России (в период 1992-1998 годов) может сыграть существенную роль в становлении эффективной системы российских инвесторов.

Развитие различных типов коллективных инвесторов

Помимо паевых фондов, в качестве потенциально сильных инвесторов следует рассматривать негосударственные пенсионные фонды (НПФ), страховые компании, концентрирующие часть накоплений населения, а также кредитные союзы и инвестиционные банки.

Развитие **негосударственных пенсионных фондов (НПФ)** в России происходило довольно быстрыми темпами, но в большинстве своём, они работают, обслуживая частные интересы финансовых групп, в рамках которых создавались. В России практически не существует правовых оснований для профессионального управления активами этих фондов, несмотря на то, что развитие негосударственных пенсионных фондов выгодно и для государства, и для населения. Кроме решения проблемы дополнительного пенсионного обеспечения, НПФ в состоянии осуществлять долгосрочные вложения в отечественную экономику.

НПФ в России продолжают существовать в условиях правового вакуума. В январе 1996 года негосударственных пенсионных фондов насчитывалось около 900. Совокупный размер их активов составлял 1500 - 1700 млрд. руб. Следует заметить, что при этом к апрелю 1999 года только 134 фонда и 36 компаний по управлению активами получили соответствующие лицензии.

Принятие федерального закона и других нормативных актов о деятельности НПФ является первоочередной задачей. Разорение фондов или невыполнение ими обязательств перед участниками (например, НПФ "Аврора" или "Северо - Западный" в Санкт-Петербурге) может дискредитировать саму идею негосударственного пенсионного обеспечения. Вопрос надёжности пенсионных фондов сегодня остаётся одним из актуальнейших.

Для дальнейшего поступательного развития НПФ, которые способны действовать как долгосрочные консервативные инвесторы, государство должно поддерживать их, а также создать жёсткую систему контроля за их деятельностью. Кроме того, необходимо решить вопрос о льготном налогообложении таких фондов. Необходимо добиться информационной "прозрачности", открытости пенсионных фондов путём обязательной публикации точной финансовой отчётности в средствах массовой информации и предоставления отчётности в органы госрегулирования.

Ещё один потенциальный инвестор - страховой капитал.

Концентрация накоплений населения в страховых компаниях вполне возможна при чётко выраженной ориентации на интересы населения и при условии пропагандистской и рекламной компании, направленной на развитие всех видов страхования.

Страховой рынок России на современном этапе характеризуется ростом числа страховых компаний, развитием различных форм добровольного и обязательного страхования, а также формированием страховыми компаниями значительного инвестиционного потенциала. Однако, страхование не удовлетворяет пока потребностей субъектов рынка в страховой защите.

Страховые компании в настоящее время сориентированы на выполнение функций институтов, используемых, в основном, в различного рода схемах уклонения от налогообложения, обналичивания денежных масс и т. д. При такой направленности страховые компании не способны играть значительную роль на рынке инвестиций. Следует также иметь в виду, что инвестиционная деятельность страховых компаний на 95% была связана с государственными ценными бумагами.

К началу марта 1997 года в России насчитывалось 2954 страховые организации. На протяжении последних лет, объёмы поступления страховых взносов неуклонно росли. Инвестиционная деятельность страховых компаний регламентируется Законом РФ "О страховании", а также нормативными актами Росстрахнадзора, Центрального банка РФ и Минфина РФ. Для обеспечения финансовой устойчивости страховщики должны инвестировать средства на принципах диверсификации, возвратности, ликвидности и прибыльности. К разрешённым направлениям инвестиций относятся государственные, муниципальные и иные ценные бумаги, банковские вклады, права собственности на участие в уставном капитале, недвижимость. В структуре инвестиционных портфелей страховых компаний возможны некоторые изменения в связи с перспективой потенциала корпоративных ценных бумаг, непопулярных ранее из-за их низкой доходности.

Кредитные союзы – особый тип финансовых учреждений, предоставляющий ссуды своим пайщикам. В России кредитная кооперация активно развивалась с конца 19 века и до окончания периода НЭПа.

У истоков современного возобновления деятельности кредитных потребительских союзов в 90 годах стояла Международная конфедерация обществ потребителей. В ноябре 1994 года прошла учредительная ассамблея Лиги кредитных союзов, объединившей 32 союза с совокупными активами около 7 млрд. руб.

Деятельность кредитных союзов регулируется самими пайщиками, однако, государство должно проводить политику их всемерной поддержки, одновременно вводя некоторые меры по защите интересов пайщиков. В частности - лицензирование кредитных союзов, ограничение на отзыв паёв в течение первого года существования, квалификационные требования к руководителям крупных союзов, нормативы финансовой устойчивости, введение "прозрачной" отчётности для контролирующих органов и др.

Следует заметить, что кредитные союзы, являвшиеся основными кредиторами мелких и средних предпринимателей в дореволюционной России и играющие существенную роль в Европе и США, в российском законодательстве не упоминаются. При таком положении вещей естественно, что в нашей стране эффективных кредитных союзов нет.

При оценке перспектив деятельности инвестиционных банков в России, важно отличать инвестиционную банковскую деятельность от других видов деятельности на фондовом рынке. Инвестиционная банковская деятельность представляет собой покупку эмиссионного выпуска ценных бумаг у эмитента с целью перепродажи институциональным или мелким частным инвесторам. Долгосрочные вложения в ценные бумаги эмитентов целью инвестиционного банка обычно не является.

Инвестиционные банки оказывают услуги компаниям при поглощении, слиянии и реорганизации капитала; могут работать в качестве консультантов, оказывая услуги компаниям при изменении их финансовой структуры.

Консультированием по вопросам корпоративного финансирования в России в настоящее время занимаются иностранные инвестиционные банки, дочерние компании иностранных инвестиционных банков в России, российские брокерские и инвестиционные компании, российские банки,

некоторые крупные ЧИФы и компании "большой шестёрки" крупнейших консалтинговых фирм мира.

Анализ состояния российских финансовых институтов, способных трансформировать сбережения населения в инвестиции показал, что в России не существует надёжных долгосрочных финансовых инструментов.

До августа 1998 года можно было инвестировать в ликвидные акции и ценные бумаги второго и третьего эшелонов. В 2000 году капитализация фондового рынка сократилась в 10-15 раз. Эмиссия новых видов ГКО несопоставима с потребностями рынка, для которого остались только высокорисковые векселя.

На первом этапе приватизации и акционирования требовалось обеспечить захват и передел госсобственности, и массовому сознанию навязывали идеальный образ рантье, процветающего всю жизнь за счёт дивидендов и стрижки купонов, не вникая особенно в то, откуда на это появятся средства. Когда же нужда в политической поддержке десятков тысяч акционеров отпала, их небольшие пакеты разбавили дополнительными эмиссиями под предлогом перехода на одну акцию. Законы же о судопроизводстве таковы, что защитить свои права мелкие акционеры не могут.

Таким образом, очевидно, что проблема трансформации в инвестиции сбережений населения является одновременно и важной предпосылкой экономического роста в России, и индикатором общего состояния российского общества. Рассматриваемая проблема носит сложный и общесистемный характер и это определяет сложность и системность соответствующих мер, необходимых для ее оптимального решения.