ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

МИНИСТР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
И ТОРГОВЛИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Герман Оскарович Греф

Текущая экономическая ситуация в России складывается в целом удачно. *Инфляция* по итогам 2003 года не превысила проектируемых показателей и составила 12% (для сравнения – ее показатель в 2002 году равнялся 15,1%). По итогам 2003 года рост ВВП составил 7,3%, что как раз соответствует поставленной Президентом РФ задаче по удвоению ВВП, рост промышленного производства – 7%, реальной заработной платы – 10,3%. 2004 год продолжил тенденцию устойчивого экономического роста России.

В январе–мае 2004 года *валовой внутренний продукт* вырос, по оценке Минэкономразвития, на 7,3% к соответствующему периоду прошлого года. Высокие темпы роста российской экономики в начале 2004 года более чем наполовину определялись опережающим ростом экспорта. С другой стороны, вклад в удовлетворение внутреннего спроса отечественных производителей товаров и услуг значительно возрос: с 2,6 п.п. роста ВВП в 2003 году до 3,7 п.п. в первом квартале 2004 года (табл. 2).

Экономический рост в начале года характеризовался неравномерностью. После некоторого замедления роста ВВП (с исключением сезонного фактора) в I квартале (0,1–0,3%) в апреле–мае его рост ускорился (0,5–0,9%) (рис. 1).

При этом замедление роста в первые месяцы года нельзя однозначно связывать с укреплением рубля и потерей ценовой конкурентоспособности. Так, в черной металлургии (где было отмечено заметное снижение производства со снятой сезонностью) спад носил структурный характер, связанный, с одной стороны, с дефицитом железорудного сырья и значительным ростом цен на сырье с начала года и, с другой стороны, конъюнктурным снижением спроса на металлы под воздействием резко подскочивших внутренних цен, а также торможением роста экспорта. В большей степени отреагировали на укрепление рубля и рост импорта: ряд подотраслей машиностроения и легкая промышленность.

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ В 1999–2004 ГОДАХ

(в процентах к соответствующему периоду предыдущего года)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004 январь–май	2004 оценка
ВВП	106,4	110,0	105,1	104,7	107,3	107,3*	106,6
Номинальный ВВП, млрд. долл.	196,1	259,8	306,7	345,7	433,7	214,0	539,0
Производство продукции промышленности	111,0	111,9	104,9	103,7	107,0	107,0	106,3
Производство продукции сельского хозяйства	104,1	107,7	107,5	101,5	101,5	98,7	100,7
Инвестиции в основной капитал	105,3	117,4	110,0	102,8	112,5	112,8	110,4
Реальные располагаемые денежные доходы населения	87,6	112,0	108,7	111,3	113,7	109,9	109,3
Реальная заработная плата	78,0	120,9	119,9	116,2	110,3	114,4	113,0
Оборот розничной торговли	94,2	109,0	111,0	109,3	108,4	111,0	109,1
Экспорт товаров, млрд. долл.	75,6	105,0	101,9	107,3	135,9	65,2*	157,0
Импорт товаров, млрд. долл.	39,5	44,9	53,8	61,0	75,4	34,4*	93,2

* Оценка Минэкономразвития.

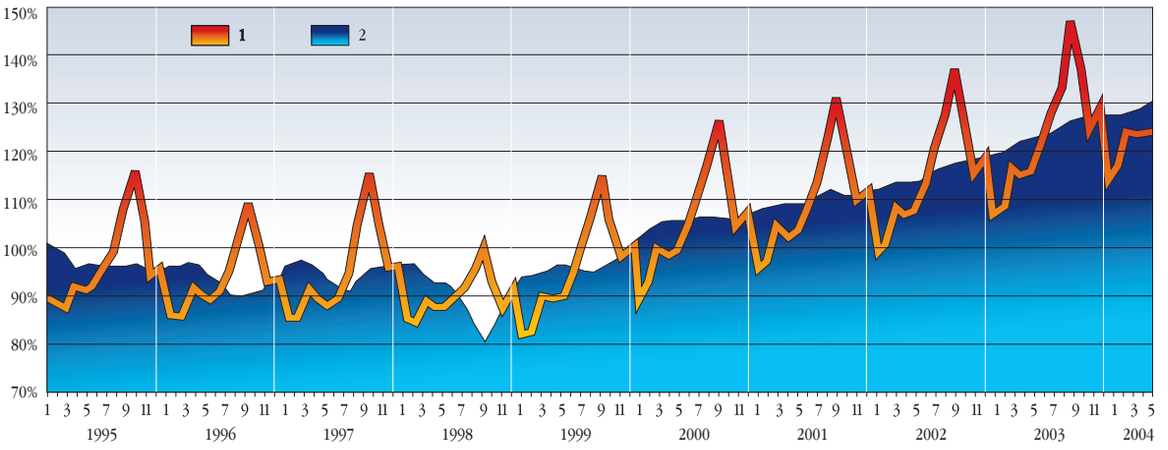
Таблица 2

ТЕМПЫ ПРИРОСТА КОМПОНЕНТОВ ВВП

(в процентах к соответствующему периоду предыдущего года)

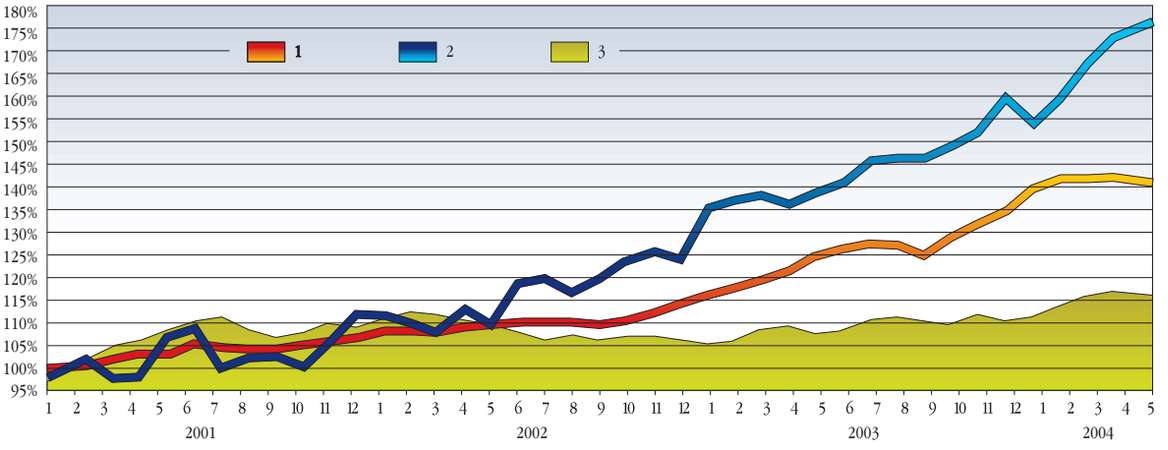
	2002	2003	2004 I квартал	2004 год
ВВП	4,7	7,3	7,4	6,6
Внутренний спрос	4,9	7,9	10,2	10,0
в том числе				
Импорт	14,6	19,5	24,1	20,8
Внутреннее производство	1,2	3,6	5,0	6,0
Внешний спрос (экспорт)	9,6	13,7	12,6	9,5
Эластичность импорта к внутреннему спросу	12,3	5,4	4,8	3,5
Источники покрытия внутреннего спроса в ценах предыдущего года	4,9	7,9	10,2	10,0
в том числе				
Импорт	4,1	5,3	6,5	5,6
Внутреннее производство	0,8	2,6	3,7	4,4
Структура источников покрытия внутреннего спроса	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе				
Импорт	83,7	67,3	63,9	55,9
Внутреннее производство	16,3	32,7	36,1	44,1
из него				
за счет услуг		22,2	21,7	30,0

1



ДИНАМИКА ВВП С ИСКЛЮЧЕНИЕМ СЕЗОННОЙ И КАЛЕНДАРНОЙ СОСТАВЛЯЮЩИХ (2) И БЕЗ ИСКЛЮЧЕНИЯ (1) (ЯНВАРЬ 1995 ГОДА (2) – 100%)

2



ДИНАМИКА ИМПОРТА С ИСКЛЮЧЕНИЕМ СЕЗОННЫХ И КАЛЕНДАРНЫХ ФАКТОРОВ (2) И ДИНАМИКА УКРЕПЛЕНИЯ КУРСА РУБЛЯ К ДОЛЛАРУ (1) И РЕАЛЬНОГО ЭФФЕКТИВНОГО КУРСА (3) (БАЗОВЫЙ 01.2001)

Рост *экспорта* опережал динамику ВВП. В январе–мае 2004 года экспорт товаров возрос к соответствующему периоду 2003 года, по оценке Минэкономразвития, на 26,1% (65,2 млрд. долларов США против 51,7 млрд.). Средняя цена на нефть сорта Urals в январе–мае 2004 года, по оценке Минэкономразвития, составила 30,6 доллара США за баррель, или увеличилась по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года на 13,3%. Более значительно выросли цены на цветные металлы (алюминий – на 19,6%, медь – на 67,8%, никель – на 63%).

Несмотря на укрепление реального курса рубля, темпы роста *импорта* снизились по сравнению с прошлым годом. В январе–мае стоимостной объем импорта товаров вырос, по оценке Минэкономразвития, на 23,3% против 25,9% в январе–мае 2003 года.

За январь–май укрепление рубля по отношению к доллару в реальном выражении составило, по оценке Минэкономразвития, 4,3%, что существенно меньше, чем год назад (8,7%). В условиях неустойчивости курсовых соотношений между основными мировыми валютами (и прежде всего в паре евро/доллар) реальный эффективный курс рубля укрепляется быстрее прошлогодних темпов. По оценке Минэкономразвития, несмотря на снижение в мае на 0,4%, за пять месяцев его укрепление составило 5,6%. В то же время Банк России намерен удержать укрепление реального эффективного курса национальной валюты в целом за текущий год в пределах 7%, что означает повышение темпов его девальвации по сравнению с началом года.

Отмечаемое снижение эластичности импорта к росту внутреннего спроса (до 4,8 в первом квартале против 5,4 в конце прошлого года (табл. 2) отражает: во-первых, изменение структуры импорта от неорганизованного в пользу организованного; во-вторых, повышение доли инве-

Таблица 3

ИНДЕКСЫ РОСТА

(в процентах к соответствующему периоду предыдущего года)

				2004	
	2001	2002	2003	I квартал	год
ВВП	105,1	104,7	107,3	107,4	106,6
Выпуск промышленности	104,9	103,7	107,0	107,6	106,3
Объемы работ, выполненных по договорам строительного подряда	109,9	102,7	114,4	113,8	112,0
Инвестиции	110,0	102,8	112,5	113,1	110,4
Оборот розничной торговли	111,0	109,3	108,4	110,4	109,1
Объем платных услуг населению	101,6	103,7	105,1	107,3	107,0

стиционного импорта и сокращение потребительского; в-третьих, становление относительно конкурентоспособного сектора производства отечественных товаров для внутреннего рынка, что проявилось в увеличении его вклада в удовлетворение внутреннего спроса.

Вместе с тем структура спроса во II полугодии может несколько сдвинуться в пользу импортных товаров по сравнению с началом года.

Ослабление чувствительности роста экономики к негативным последствиям повышения реального курса связано с повышением веса в структуре экономики секторов торговли и строительства, развитие которых нейтрально либо положительно связано с укреплением национальной валюты.

По сравнению с прошлым годом повысился вклад в рост ВВП *потребления домашних хозяйств:* с 3,9 процентного пункта до 6,0 процентного пункта в первом квартале 2004 года.

Высокая динамика потребительского спроса опиралась на быстрый рост *реальных располагаемых денежных доходов населения.* В январе–мае они увеличились к аналогичному периоду 2003 года на 9,9%.

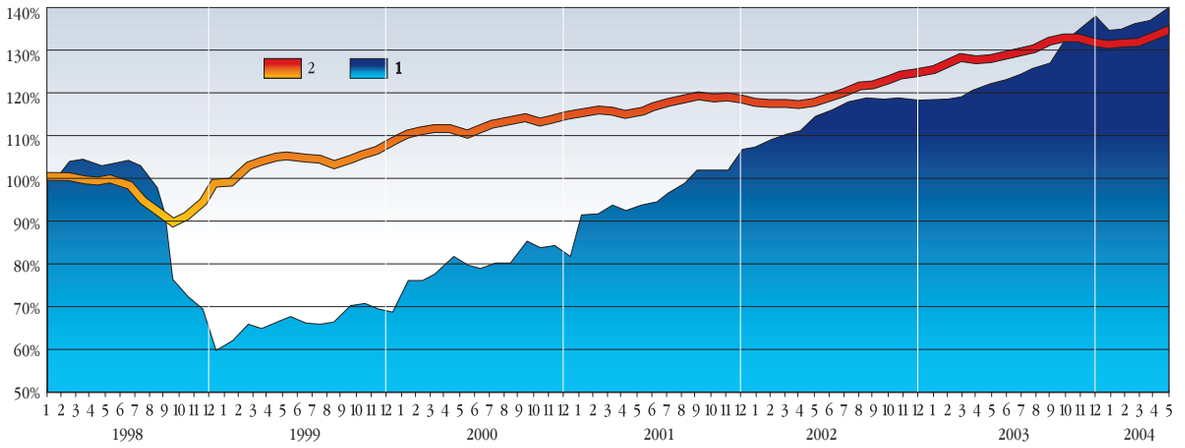
Оборот розничной торговли вырос в январе–мае 2004 года на 11% к соответствующему периоду 2003 года. Динамика оборота розничной торговли характеризовалась устойчивыми положительными темпами роста в январе–мае текущего года и со снятой сезонностью.

Рост *заработной платы* вновь значительно опережает рост *производительности труда* в экономике (рис. 3).

Вместе с тем в I квартале 2004 года темпы роста производительности труда в целом по промышленности и в таких отраслях, как химическая и нефтехимическая промышленность, машиностроение и металлообработка, лесная и деревообрабатывающая промышленность, промышленность строительных материалов, легкая и пищевая промышленность, возросли по сравнению с тем же периодом прошлого года. В этих отраслях наблюдается уменьшение соотношения темпов роста заработной платы и производительности труда. В то же время в таких базовых отраслях, как электроэнергетика, топливная, черная и цветная металлургия, темпы роста производительности труда снизились по сравнению с началом 2003 года, а соотношение темпов роста заработной платы и производительности труда возросло.

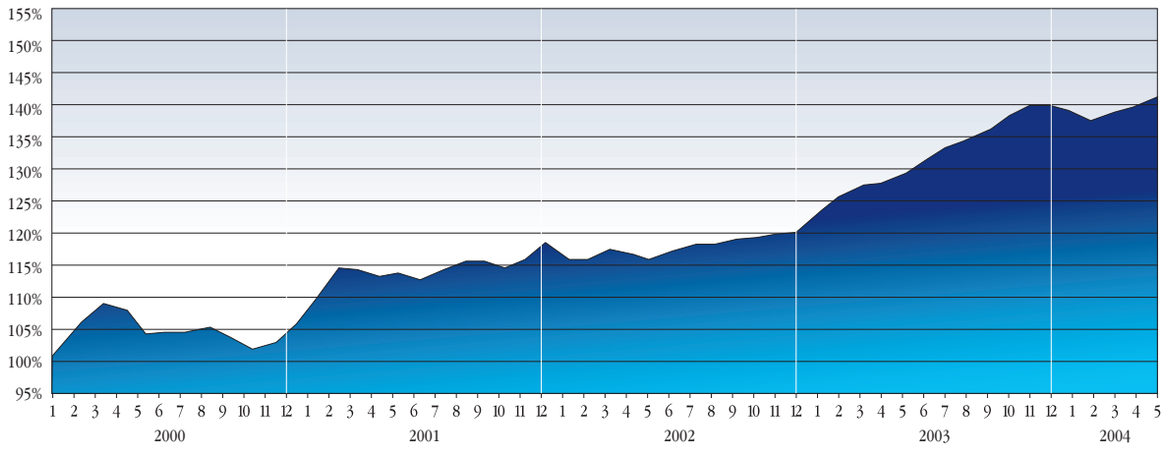
Из отраслей экономики в промышленности, сельском хозяйстве и на транспорте за январь–март текущего года производительность труда возросла на 13%, 12,3% и 8,9% соответственно. При этом соотношение темпов роста заработной платы и производительности труда увеличилось по сравнению с тем же периодом 2003 года только в сельском хозяйстве из-за высоких темпов роста зарплаты, которая в абсолютном выражении является самой низкой среди отраслей экономики.

3



РЕАЛЬНЫЙ РОСТ ЗАРПЛАТЫ (1) И ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА (2) (ЯНВАРЬ 1998 ГОДА – 100%)

4



ДИНАМИКА ИНВЕСТИЦИЙ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ С ИСКЛЮЧЕНИЕМ СЕЗОННОЙ И КАЛЕНДАРНОЙ СОСТАВЛЯЮЩИХ (МАРТ 1996 ГОДА – 100%)

В отличие от потребления динамика *инвестиций в основной капитал* слабее, чем в прошлом году. С учетом высокого уровня инвестиций, достигнутых в декабре 2003 года, в январе–феврале 2004 года наблюдалось некоторое снижение сезонно и календарно очищенной динамики инвестиций к предыдущему месяцу, с марта–апреля рост возобновился (рис. 4).

В целом в январе–мае 2004 года объем инвестиций в основной капитал увеличился к соответствующему периоду предыдущего года на 12,8%.

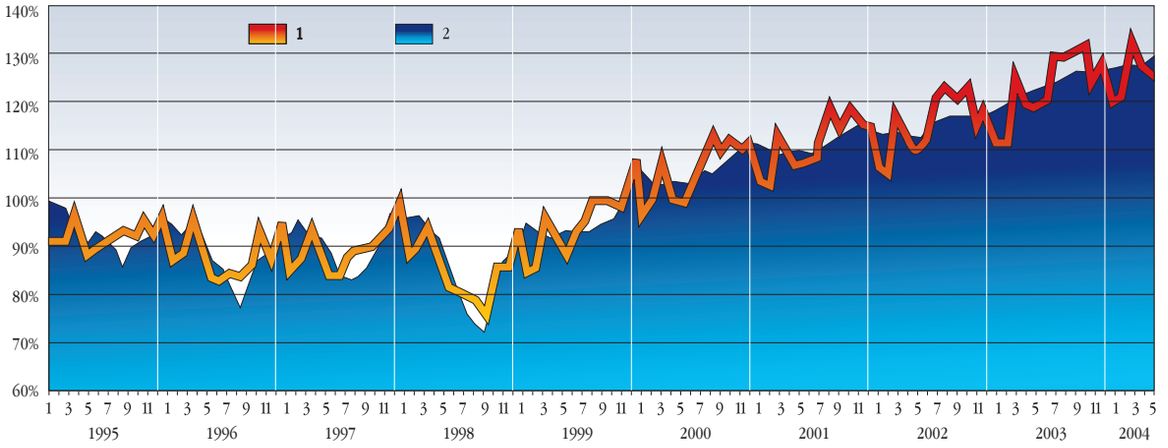
В структуре инвестиций в основной капитал в начале текущего года продолжает доминировать топливный сектор, доля которого в общем объеме инвестиций в I квартале 2004 года составила 25,8% (26,7% в I квартале 2003 года). Однако наметились признаки диверсификации инвестиционного процесса. Например, в быстроразвивающуюся отрасль «связь» в начале 2004 года было направлено 6,6% всех инвестиций в экономику (3,1% в I квартале 2003 года).

Существенные изменения прослеживаются в структуре инвестиций по источникам финансирования.

Все большее значение приобретают в процессе обновления основного капитала привлеченные средства. Если в 2001 году на их долю приходилась половина всех средств, то в начале 2004 года – 55,2%. При этом в их составе снижается доля бюджетных средств, что свидетельствует о расширении рынка заимствований и возрастании роли частных инвестиций.

В начале 2004 года произошел качественный скачок в кредитовании инвестиционного процесса банковским сектором. Его доля в структуре инвестиций возросла до 8% по сравнению с 4,3% в I квартале 2003 года. Суммарная доля банковских кредитов и заемных средств других орга-

5



ДИНАМИКА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА С ИСКЛЮЧЕНИЕМ СЕЗОННОЙ И КАЛЕНДАРНОЙ СОСТАВЛЯЮЩИХ (2) И БЕЗ ИСКЛЮЧЕНИЯ (1) (ЯНВАРЬ 1995 ГОДА (2) – 100%)

низаций (страховых и инвестиционных компаний, промышленных и торговых предприятий и т.д.) составила в I квартале 2004 года 18,9%, что в 2 раза больше, чем по итогам 2001 года (9,3%).

Однако все еще значительная доля собственных средств в структуре инвестиций говорит о том, что деньги вкладывались в основном в те отрасли, которые получили значительный доход (прежде всего отрасли-экспортеры). Так, за январь–апрель 2004 года сальдированный финансовый результат топливной промышленности составил 103,6 млрд. рублей, или 31,9% от полученного всей промышленностью. При этом доля отрасли в производстве промышленной продукции составляет около 19%.

После снижения темпов роста *промышленного производства* с исключением сезонной и календарной составляющей в феврале–марте, в апреле–мае они ускорились (рис. 5).

В целом за январь–май по сравнению с соответствующим периодом 2003 года промышленное производство увеличилось на 7%.

Наиболее высокие темпы роста производства в сравнении с соответствующим периодом 2003 года отмечались в машиностроении и металлообработке (114,2%), химической и нефтехимической промышленности (110,0%), промышленности строительных материалов (109,8%), топливной промышленности (108,3%), пищевой промышленности (107,5%), лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности (107%).

Отставали от среднего темпа роста: электроэнергетика – 100,4%, цветная металлургия – 104,2% и черная металлургия – 105,9%. Ниже уровня прошлого года развивалась легкая промышленность (97,7%).

В текущем году существенно замедлились по сравнению с предыдущим годом темпы *инфляции.*

За январь–май 2004 года индекс потребительских цен снизился до 5,3% против 7,1% годом ранее, индекс базовой инфляции – соответственно до 3,8% (4%).

Анализ динамики и характера инфляции в январе–мае 2004 года, проведенный в Минэкономразвития с использованием эконометрических моделей, показывает, что замедление темпов инфляции произошло за счет следующих факторов:

– *ограничения роста регулируемых цен и тарифов естественных монополий.* Данный фактор внес в инфляцию примерно 1 п.п., составив в общей инфляции 19% (в январе–мае 2003 года – соответственно 2 п.п. и 28%);

– *укрепления курса рубля, которое дало отрицательный вклад в инфляцию.* За январь–май 2004 года он составил -0,46 п.п. (-9%) против -0,2 п.п. за аналогичный период прошлого года.

Итоги социально-экономического развития за январь–май 2004 года, с учетом накопленной траектории, позволяют оценивать достаточно высокие темпы роста за год, хотя по большинству макроэкономических показателей несколько ниже, чем в 2003 году.

Объем ВВП увеличится к предыдущему году, по оценке, на 6,6% (на 7,3% в 2003 году), производство продукции промышленности – на 6,3% (на 7%). Ожидаемые более низкие темпы роста ВВП во II полугодии объясняются прежде всего «эффектом базы», что связано с более высокой траекторией роста показателей во II полугодии 2003 года, а также с уменьшением вклада внешнеэкономических факторов в связи с прогнозируемым снижением мировых цен на нефть (к концу года – до 26 долларов за баррель).

Объем экспорта составит в целом за 2004 год 157 млрд. долларов США (что на 15,5% превысит уровень 2003 года), а сальдо торгового баланса – увеличится и составит 63,8 млрд. долларов США (против 60,5 млрд. долларов в 2003 году). Вместе с тем темпы роста экспорта во II полугодии снизятся по сравнению с достигнутыми в I полугодии.

Перспективы развития экономики России

Основная задача среднесрочного периода заключается в создании условий и активизации факторов, обеспечивающих переход экономики к устойчивому росту с темпами не ниже 5–6% в 2004–2007 годах.

Основной вклад в динамику роста экономики будет принадлежать инвестициям.

Улучшение инвестиционного климата будет обеспечено за счет целого ряда факторов, и прежде всего основным станет последовательное укрепление макроэкономической стабильности на фоне замедления инфляции и снижения инфляционных ожиданий, устойчивого роста производства и сокращающейся налоговой нагрузки на экономику, а также роста доверия к национальной валюте – российскому рублю.

В 2004 году ожидается 8,2 млрд. долларов прямых иностранных инвестиций, в 2005 году цифра составит уже 9 млрд.

Способствовать формированию благоприятного инвестиционного климата станут и выбранные Правительством направления дальнейшего реформирования налоговой системы и бюджетного процесса.

В 2004–2005 годах рост *инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования* составит около 10%, в 2007 году увеличится по сравнению с 2003 годом почти на 47%.

Реальные располагаемые доходы населения в 2004–2005 годах могут возрастать темпами, опережающими рост ВВП на 3–4 процентных пункта, в 2007 году увеличатся по сравнению с 2003 годом на 37–40%.

Среди основных приоритетов Правительства – оптимальная динамика тарифов естественных монополий и снижение инфляционных ожиданий.

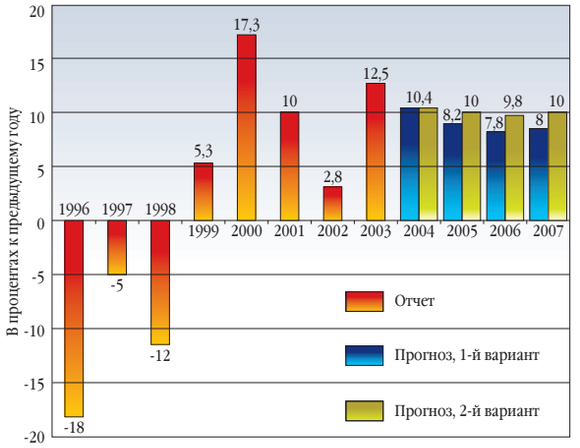
Оптимизация уровня цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий будет стимулировать энергосбережение экономики, способствовать эффективной перестройке инфраструктурных отраслей и экономическому росту, позволит выстроить рациональную динамику издержек изготовителей готовой продукции в части расходования средств на использование электроэнергии, газа, услуг железнодорожного и трубопроводного транспорта, связи.

Завершение перехода к рыночным принципам ценообразования в инфраструктурных отраслях в совокупности с мерами курсовой и денежно-кредитной политики обеспечат снижение инфляции с 12% в 2003 году до 10% в 2004 году с последующим снижением до 4–6% в 2007 году. Достижение целевого уровня инфляции будет обеспечиваться всем комплексом согласованных мер в области денежно-кредитной, бюджетной, тарифной, налоговой, валютной, структурной и социальной политики Правительства Российской Федерации и Банка России.

Вклад увеличения регулируемых цен и тарифов в инфляцию не должен превышать в 2005 году 2,5 процентного пункта, в 2006 году – 1,8–1,9, а в 2007 году 1,4–1,6 процентного пункта. Это означает повышение ответственности денежных властей за снижение инфляции.

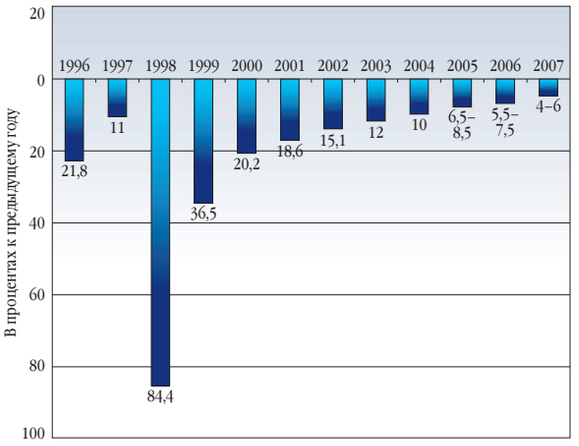
В 2005–2007 годах российская экономика вступает в новую фазу развития, во многом связанную с исчерпанием эффекта заниженного курса рубля, созданного кризисом 1998 года. К 2007–2008 годам реальный эффективный курс преодолеет уровень докризисного 1997 года. В то

6



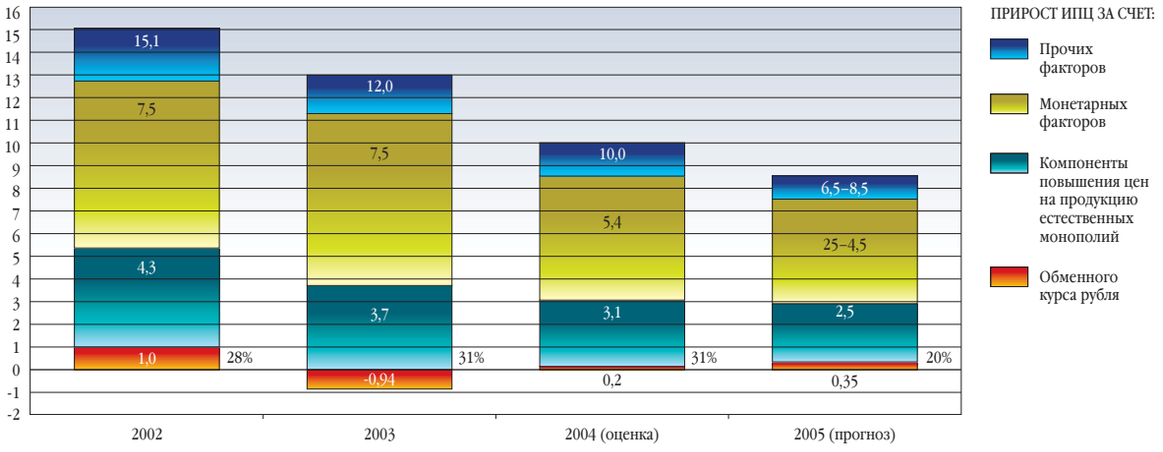
ИНВЕСТИЦИИ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ

7



ДИНАМИКА ИНФЛЯЦИИ ПО ГОДАМ

8



ВКЛАД В ИНФЛЯЦИЮ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ КОМПОНЕНТЫ РОСТА РЕГУЛИРУЕМЫХ ЦЕН НА ПРОДУКЦИЮ ЕСТЕСТВЕННЫХ МОНОПОЛИЙ (В ПРОЦЕНТНЫХ ПУНКТАХ)

же время из-за повышения удельных издержек производства можно сказать, что «момент истины» в оценке конкурентоспособности российской продукции для многих производителей уже настал.

Если в предыдущие годы темпы укрепления реального эффективного курса рубля опережали темпы роста производительности труда, то на ближайшую перспективу мы прогнозируем обратную картину – опережающий рост производительности, что при прочих равных условиях должно свидетельствовать об улучшении конкурентоспособности российской продукции. Конечно, если количественный рост производительности будет связан и с качественным обновлением продукции.

Рост инвестиций и потребительского спроса обеспечит устойчивые темпы роста *промышленности.* Промышленное производство увеличится в 2007 году на 21–25% по сравнению с 2003 годом.

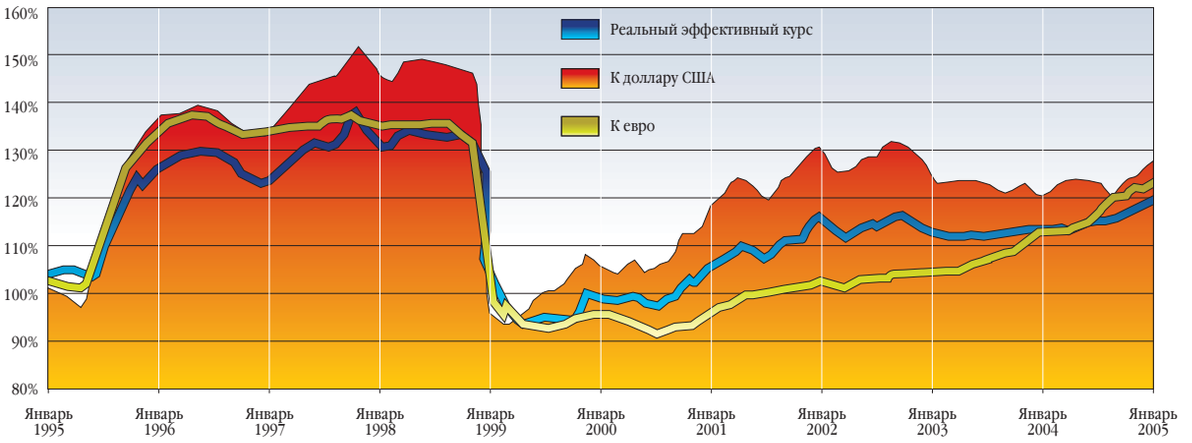
Наиболее динамично будут развиваться отрасли, ориентированные на внутренний рынок. Этот комплекс отраслей к 2007 году будет обеспечивать более 70% роста промышленности против менее 50% в прошлом году. Доля вклада экспортно-ориентированных отраслей снизится до 27%, более чем в 4 раза понизится доля топливной промышленности.

На протяжении прогнозируемого периода соотношение групп факторов будет меняться в пользу внутренних факторов и источников роста, прежде всего за счет увеличения вклада инвестиций и роста доходов населения, но в ближайшие годы влияние внешних факторов, вызванное в первую очередь высокими ценами на нефть, останется определяющим.

В результате прогнозируемых тенденций в структуре конечного спроса произойдут изменения в *структуре используемого ВВП.*

Мы прогнозируем снижение доли чистого экспорта в структуре ВВП с 9,9% в 2004 году до 4% в 2007 году, что отражает опережающий рост компонент внутреннего спроса и сокра-

9



ДИНАМИКА СРЕДНЕМЕСЯЧНЫХ РЕАЛЬНЫХ КУРСОВ РУБЛЯ (ЯНВАРЬ 1995 ГОД = 100%)

щение внешнеторгового сальдо. При этом доля накопления в ВВП в результате опережающего роста инвестиций повысится с 18,9% в 2004 году до 22%.

Темпы роста российской экономики в 2004–2007 годах будут в большей степени, чем это было раньше, связаны с высокой динамикой внутреннего спроса, причем рост инвестиций будет опережать рост потребления.

Достижение целевых показателей прогноза социально-экономического развития России обеспечит выход экономики на устойчивую сбалансированную траекторию развития.

При благоприятных внешних и внутренних условиях возможен вариант увеличения ВВП в два раза к 2010–2012 годам.

Роль федеральных целевых программ и государственных инвестиций в ускорении экономического развития

С 2000 года Правительством Российской Федерации осуществлен ряд мероприятий по реформированию процедур формирования и реализации федеральных целевых программ и закреплению сложившихся позитивных тенденций. Недостаточно регламентированный до 2000 года институт федеральных целевых программ приобрел форму более эффективной модели, обеспечивающей реализацию поставленных целей.

Федеральные целевые программы являются в настоящее время наиболее отработанным инструментом реализации политики государства с использованием программно-целевых методов. Они включают в себя конкретные цели и результаты, которые необходимо достигнуть исходя из сформированных приоритетов среднесрочной программы социально-экономического развития страны, а также перечень инвестиционных и инновационных проектов, обеспечивающих достижение этих целей, и обоснованное ресурсное обеспечение, в том числе за счет федерального бюджета. Основными достоинствами и особенностями этого инструмента являются:

– концентрация ресурсов на решении приоритетных комплексных задач, стоящих перед страной;

– планирование, сопоставимое со сроками отдачи и окупаемости инвестиций и позволяющее оценивать среднесрочные и долгосрочные социально-экономические эффекты;

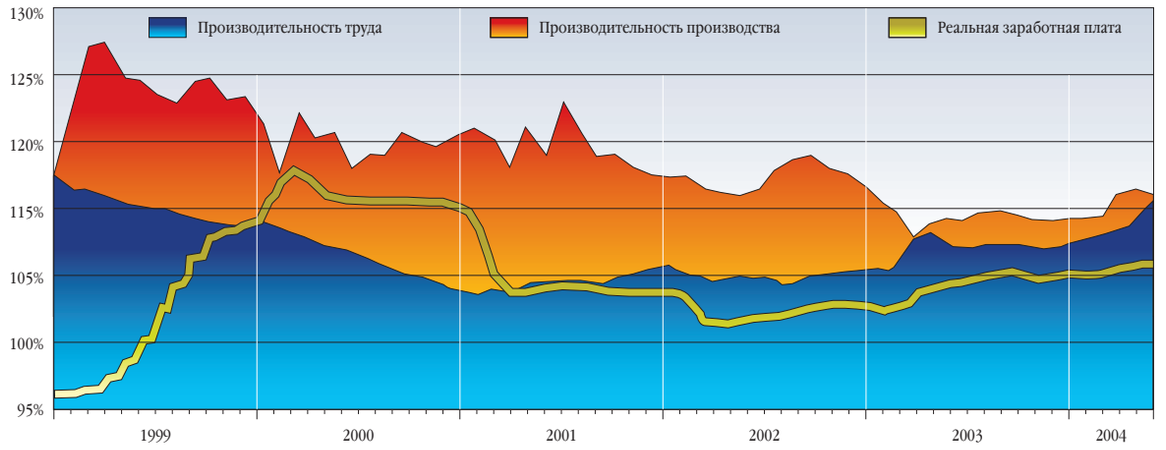
– системный подход к формированию комплекса взаимоувязанных по ресурсам и срокам реализации мероприятий для достижения поставленных целей;

– открытый порядок формирования и реализации федеральных целевых программ;

– высокая степень прозрачности государственных заказов и закупок в рамках программных мероприятий;

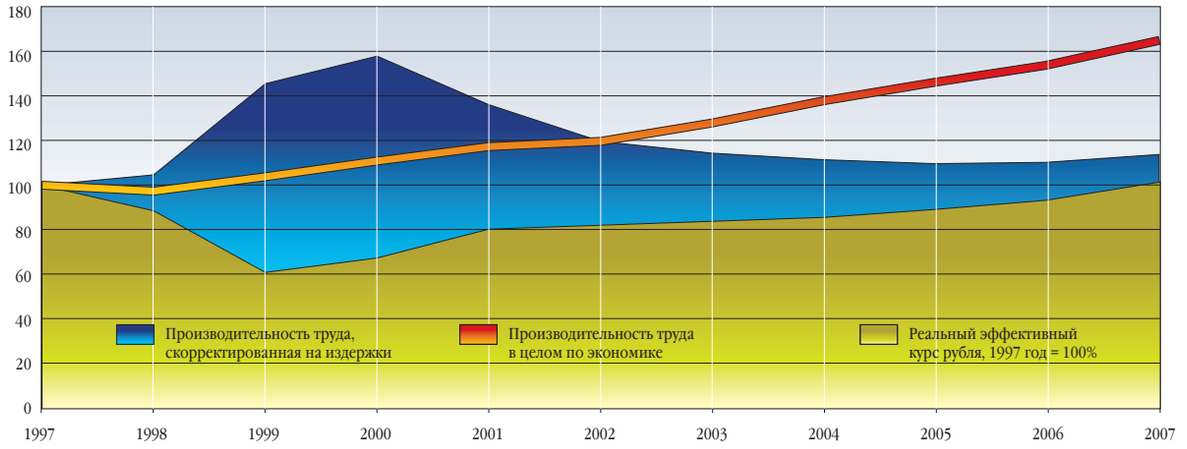
– обеспечение контроля за эффективностью расходования средств государственного бюджета;

10



РОСТ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

11



ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА И РЕАЛЬНЫЙ ЭФФЕКТИВНЫЙ КУРС РУБЛЯ (1997 ГОД = 100%)

– возможность в рамках программ комбинировать и объединять усилия федеральных, региональных органов исполнительной власти и частного сектора экономики.

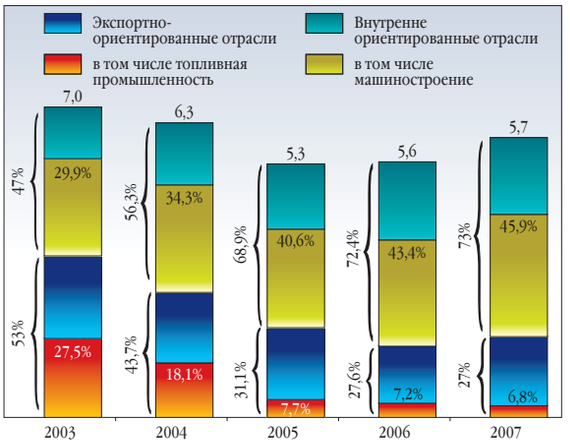
В настоящее время разработанный механизм среднесрочного планирования в виде федеральных целевых программ по существу недостаточно увязан с бюджетным процессом среднесрочного планирования.

В первую очередь недостаточно разработан механизм отбора проблем, решаемых посредством федеральных целевых программ в соответствии с приоритетами социально-экономического развития страны, что отражается нередко в формальном характере обоснования необходимости использования программно-целевых методов. В результате число программ (включая подпрограммы) велико, часть программ незначительны по своему размеру и направлены на решение мелких частных задач, не требующих программно-целевого подхода.

В целом федеральные целевые программы играют значительную роль в консолидации финансовых ресурсов для решения приоритетных проблем. Так, в 2003 году при финансировании программ из федерального бюджета в объеме 158 млрд. рублей было привлечено более 1 трлн. рублей средств внебюджетных источников и средств бюджетов субъектов Российской Федерации. При этом рост объемов привлекаемых внебюджетных средств значительно превышает привлечение средств субъектов Российской Федерации (рис.14).

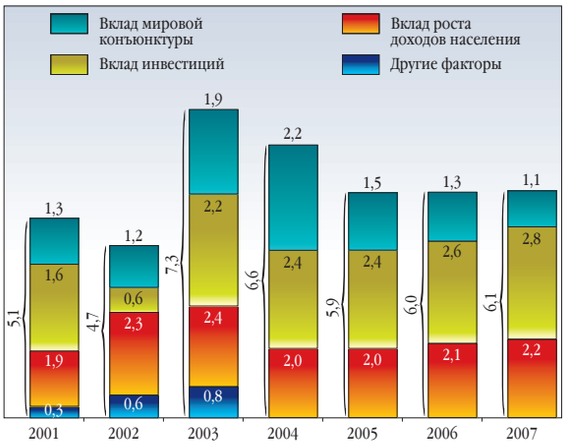
Учитывая, что сложившаяся система организации бюджетного процесса в настоящее время реформируется, важно переориентировать и усилить применение программно-целевых методов, и прежде всего федеральных целевых программ как основного направления реализации концепции «бюджетирования, ориентированного на результат». Это

12



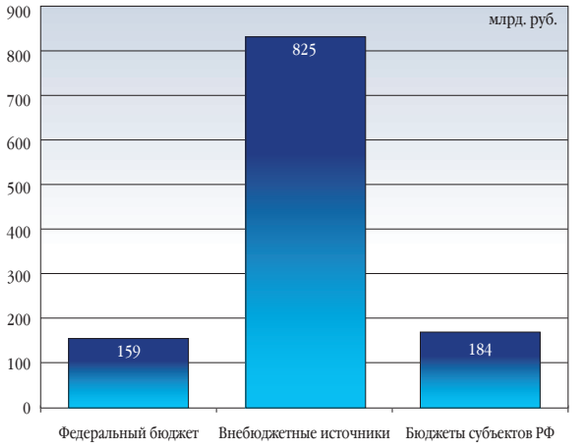
СТРУКТУРА РОСТА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА, ЭКСПОРТНО-ОРИЕНТИРОВАННЫЕ И ВНУТРЕННЕ ОРИЕНТИРОВАННЫЕ СЕКТОРА

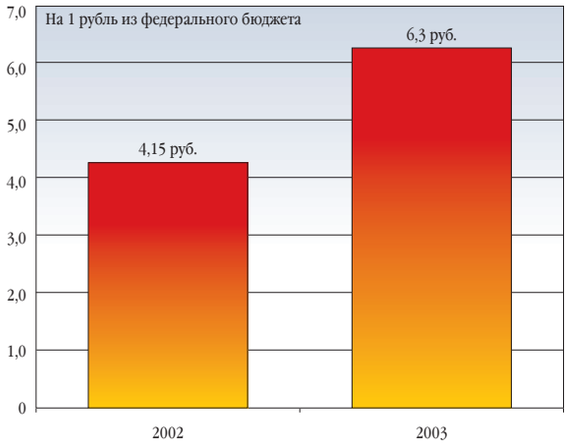
13



ВКЛАД ФАКТОРОВ В РОСТ ВВП

14





ПРИВЛЕЧЕНИЕ СРЕДСТВ ДЛЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ ФЦП В 2003 ГОДУ

позволит повысить эффективность использования федеральных средств, направленных на решение приоритетных задач.

При этом должна быть обеспечена преемственность в работе по реализации федеральных целевых программ, проводимой в предыдущие годы.

Согласно одобренным Правительством Российской Федерации приоритетам и критериям отбора программ, предлагаемых к финансированию из федерального бюджета, реализация утвержденных в установленном порядке Правительством Российской Федерации федеральных целевых программ была направлена прежде всего на развитие социальной инфраструктуры, рациональной системы экономического регулирования, обеспечение внутренней и внешней безопасности, активизацию инструментов стимулирования инновационной активности.

Ограничение количества федеральных целевых программ и их проектов позволило приблизить потребности в финансировании программ к реальным возможностям федерального бюджета, на деле начать осуществлять принцип полного финансирования программ в установленные сроки.

В результате проделанной за этот период работы оптимизирована структура федеральных целевых программ и подпрограмм, исключены программы, не отвечающие приоритетам, одобренным Правительством Российской Федерации, что позволило сконцентрировать выделяемые средства на решение приоритетных задач.

В Федеральном законе «О федеральном бюджете на 2004 год» предусмотрены к финансированию из федерального бюджета 52 утвержденные в установленном порядке федеральные целевые программы и мероприятия одного проекта федеральной целевой программы. Количество подпрограмм сократилось до 96 (из них 34 подпрограммы уже реализо-

Таблица 4

ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПРОГНОЗА

		Отчет		Прогноз				
		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007 к 2003, %
ВВП	I вариант	4,7	7,3	6,6	5,0	4,8	4,8	22,9
	II вариант				5,9	6,0	6,1	27,0
Номинальный ВВП, млрд. руб.	I вариант	10834	13285	15690	17810	20050	22460	
	II вариант				18080	20620	23450	
Индекс потребительских цен к дек. предыдущего года		15,1	12,0	10,0	6,5–8,5	5,5–7,5	4,0-6,0	
Производство продукции промышленности	I вариант	3,7	7,0	6,3	4,1	4,4	4,6	20,8
	II вариант				5,3	5,6	5,7	24,9
Производство продукции сельского хозяйства	I вариант	1,5	1,5	0,7	2,1	2,2	3,3	8,5
	II вариант				3,0	3,4	4,4	12,0
Инвестиции в основной капитал	I вариант	2,8	12,5	10,4	8,2	7,8	8,0	39,1
	II вариант				10,0	9,8	10,0	46,7
Реальные располагаемые денежные доходы населения	I вариант	11,0	13,7	9,3	7,1	6,9	6,7	33,5
	II вариант				8,8	7,9	7,9	38,4
Оборот розничной торговли	I вариант	9,2	8,4	9,1	6,5	6,0	6,0	30,6
	II вариант				7,9	7,2	7,0	35,0
Экспорт товаров, млрд. долл. США	I вариант	107,3	135,9	157,0	142,1	137,1	142,8	
	II вариант				154,4	158,7	164,7	
Импорт товаров, млрд. долл. США	I вариант	61,0	75,4	93,2	98,9	104,5	113,4	
	II вариант				102,4	112,3	124,4	

вывались до 2000 года в федеральных целевых программах «Мировой океан» и «Ядерная и радиационная безопасность России»).

При этом обеспечен троекратный рост объемов финансирования федеральных целевых программ из федерального бюджета в абсолютном выражении (в 2000 году – 60,7 млрд. рублей, в 2004 году – 179,9 млрд. рублей). В том числе почти в 3,7 раза возросли объемы государственных капитальных вложений (в 2000 году – 9,47 млрд. рублей, в 2004 году – 37,2 млрд. рублей), направляемых на реализацию инвестиционных проектов этих программ.

Государственные капитальные вложения. Уточненный общий объем государственных капитальных вложений на 2003 год составляет 72,4 млрд. рублей, в том числе по Федеральной адресной инвестиционной программе – 67,8 млрд. рублей. По итогам за 2003 год государственные капитальные вложения, в том числе по Федеральной адресной инвестиционной программе, профинансированы на 99,3%.

Большая часть государственных капитальных вложений Федеральной адресной инвестиционной программы, как и в предыдущие годы, была направлена на решение важнейших социальных проблем, не имеющих, как правило, альтернативных источников финансирования.

По итогам исполнения федерального бюджета в 2003 году на социальный комплекс направлены средства в размере 45,5 млрд. рублей, что составляет 67,1% от уточненного объема средств, предусмотренных на реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы.

Почти 27,9% от общего объема государственных капитальных вложений, предусмотренных Федеральной адресной инвестиционной программой, или 18,9 млрд. рублей, направлено на жилищное строительство, в том числе на реализацию Федеральной целевой программы «Жилище» – 11,7 млрд. рублей.

Одной из важнейших проблем в жилищном строительстве по-прежнему остается обеспечение жильем военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы в запас или отставку. На решение этих проблем использовано 13,0 млрд. рублей государственных капитальных вложений, или 68,8% средств, предусмотренных на жилищное строительство, в том числе по программе «Государственные жилищные сертификаты» – 6,15 млрд. рублей.

Объем государственных капитальных вложений на 2003 год по отраслям социально-культурной сферы составил 9,6 млрд. рублей и превысил уровень 2002 года в 1,5 раза. Более 5 млрд. рублей государственных капитальных вложений в 2003 году направлено на продолжение выполнения федеральных целевых программ, в том числе на «Федеральную программу развития образования» – 1,9 млрд. рублей, «Дети России» – 0,8 млрд. рублей, «Культура России (2001–2005 годы)» – 2,1 млрд. рублей, «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера» – 0,5 млрд. рублей.

На развитие и поддержание производственных комплексов в 2003 году направлено 9,5 млрд. рублей, что составляет 14,1% средств, предусмотренных Федеральной адресной инвестиционной программой.

Средства в основном направлены на реализацию таких федеральных целевых программ, как «Энергоэффективная экономика», «Национальная технологическая база», «Модернизация транспортной системы России», «Экология и природные ресурсы России». Это позволило осуществить работы по обеспечению безопасности, в том числе экологической, функционирования объектов энергетики, транспорта, водного хозяйства.

На развитие специального комплекса в 2003 году использовано 12,75 млрд. рублей капитальных вложений, или 18,8% от общего объема средств, предусмотренных Федеральной адресной инвестиционной программой.

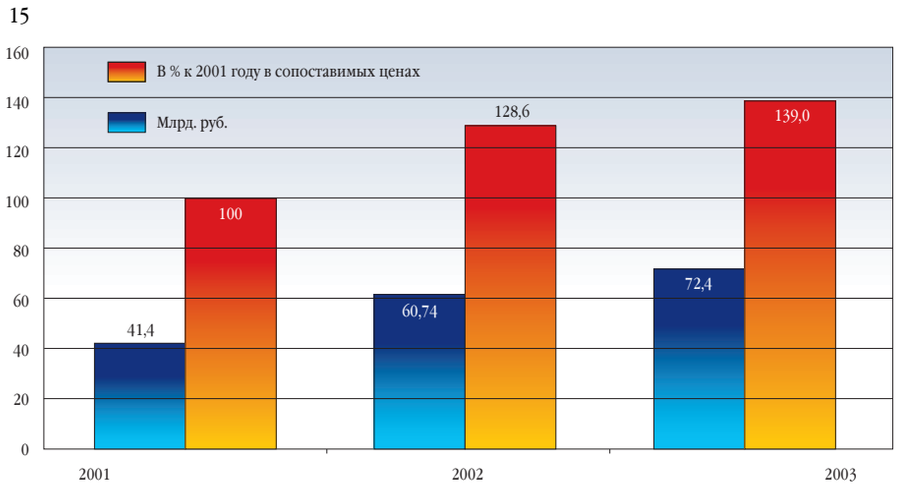
В соответствии с Федеральной адресной инвестиционной программой на 2003 год предусматривалось выделение государственных инвестиций (по уточненному перечню Минэкономразвития России) на строительство 2500 строек. Из намеченных к вводу в действие 739 строек в 2003 году введено в эксплуатацию 76 строек на полную мощность и 24 частично. Кроме того, введены 94 стройки (46 – на полную мощность и 48 частично) из числа предусмотренных к вводу в последующие годы.

Тем не менее повышение эффективности государственных инвестиций и обеспечение эффективности расходования бюджетных средств, в том числе путем внедрения программно-целевого метода, обеспечивающего максимальное сближение предварительно поставленных задач с ожидаемыми от реализации проектов результатами и используемыми механизмами инвестирования, является только одним из направлений инвестиционной политики.

Задача повышения инвестиционной активности не может быть решена только за счет повышения эффективности и увеличения объемов государственного инвестирования. Поэтому в центре внимания Правительства Российской Федерации остается создание благоприятных условий для осуществления инвестиций в стране. В настоящее время все еще можно отметить недостаточное выполнение финансовой системой страны функции перераспределения средств, проявляющееся в проблематичности изыскания источников долгосрочного финансирования.

В этой связи на первый план выходит совершенствование инвестиционно-финансового законодательства, предполагающее повышение инвестиционной активности банковского, страхового секторов и фондового рынка. Формирование законодательства, направленного на ресурсное обеспечение банков, а также снижение риска кредитования и повышение эффективности работы кредитных организаций, можно рассматривать как хороший старт банковской реформы, призванный обеспечить выполнение банками функции инвестиционного обеспечения экономики.

Другим направлением реформирования финансовой системы является повышение роли фондового рынка в перераспределении капитала в экономике. Активному выходу российских компаний на фондовый рынок препятствует несовершенство акционерного законодательства, зарегулируемость фондового рынка, высокие барьеры входа и недостаточный уровень корпоративной культуры. Поэтому дей-



ДИНАМИКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ КАПИТАЛЬНЫХ ВЛОЖЕНИЙ В 2001–2003 ГОДАХ

ствия Правительства Российской Федерации в настоящее время направлены на совершенствование акционерного законодательства, сокращение вмешательства государства, упрощение регистрации ценных бумаг. Продолжается работа по обеспечению четких правил, регулирующих взаимоотношения менеджмента компаний и акционеров, в первую очередь в части защиты прав миноритарных акционеров. С целью совершенствования системы корпоративного управления большое внимание уделяется деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг с точки зрения снижения рисков инвесторов, развитию системы раскрытия информации для инвесторов, в том числе об акционерах компании.

В 2004 году Президентом Российской Федерации подписаны законы о внесении изменений в Федеральный закон Российской Федерации «Об исполнительном производстве», направленный на защиту средств клиентов участников рынка ценных бумаг, и в Федеральный закон «Об акционерных обществах», направленный на улучшение инвестиционной деятельности акционерных обществ путем проведения эффективной дивидендной политики и соблюдения финансовой и хозяйственной прозрачности. Дальнейшие действия в этом направлении позволят снизить риски участия в капитале организаций, расширить возможности внешнего финансирования и повысить активность на фондовом рынке.

Большое внимание в 2003 году уделялось развитию ипотечного кредитования и формированию соответствующей законодательной базы. Проводится работа по формированию правовой базы ипотечного кредитования и снижению рисков кредиторов, что позволит реализовать поставленную Президентом Российской Федерации в очередном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации задачу повышения инвестиционной привлекательности ипотеки и обеспечения доступного рынка жилья.

Кроме того, усилению роли фондового рынка в экономике будет способствовать создание условий для развития новых финансовых инструментов для привлечения внешних и внутренних инвесторов, а также для активизации деятельности институциональных инвесторов.

В целях обеспечения эффективного функционирования системы корпоративных отношений продолжалось совершенствование процедуры банкротства. Особое внимание при этом уделено предупреждению банкротства, финансовому оздоровлению должника и закреплению прав должника и кредиторов, а также гарантий интересов собственников юридических лиц – должников.

Для обеспечения благоприятного инвестиционного климата огромное значение имеет дальнейшее сокращение административных барьеров. В этой связи необходимо отметить подписанный в декабре 2003 года Президентом Российской Федерации Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования процедур государственной регистрации и постановки на учет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и подписанный в октябре 2003 года Президентом Российской Федерации федеральный закон, предусматривающий введение моратория на плановые проверки в течение первых трех лет существования малого предприятия.

Большое внимание уделялось и развитию венчурного инвестирования. В августе 2003 года распоряжением Правительства Российской Федерации утвержден план мероприятий на 2003–2005 годы по стимулированию инноваций и развитию венчурного инвестирования.

Кроме того, при принятии решения об инвестировании одним из определяющих факторов является финансовая прозрачность компаний. Поэтому в рамках решения задачи реализации инвестиционного потенциала российской экономики особого упоминания заслуживает переход на международные стандарты финансовой отчетности. С 2004 года предусмотрено составление финансовой отчетности кредитных организаций в соответствии с международными стандартами, что позволит улучшить ситуацию в банковском секторе и повысить его инвестиционную привлекательность. В соответствии с законопроектом о консолидированной финансовой отчетности с 2005 года планируется обязательное применение международных стандартов при составлении финансовой отчетности прошедшими процедуру листинга открытыми акционерными обществами. Это позволит повысить инвестиционную привлекательность российских предприятий и обеспечит условия для их устойчивого развития.

Основные направления экономических реформ и приоритеты экономической политики Правительства Российской Федерации

В настоящее время благоприятная политическая и внешнеэкономическая ситуация позволяют провести широкий комплекс реформ максимально безболезненно для граждан страны, поэтому Правительство активизировало работу по всем направлениям социально-экономического и политического развития.

Данные реформы направлены не на поддержку отдельных секторов экономики или осуществление отраслевой промышленной политики, а на повышение глобальной конкурентоспособности экономики. Их можно условно разделить на три блока: повышение конкурентоспособности государственного управления, включающий административную и судебную реформы, реформы правоприменения, технического регулирования, повышение эффективности и прозрачности пользования природными ресурсами и приватизацию госсобственности; повышение конкурентоспособности бизнеса, включающий улучшение контроля за экономической концентрацией, реформирование естественных монополий и повышение прозрачности финансовых институтов; и повышение конкурентоспособности человека, включающий реформы образования, здравоохранения, военную и ЖКХ.

Административная реформа направлена на сокращение государственного регулирования и вмешательства в экономику, исключение дублирования функций власти, разграничение функций и полномочий исполнительной власти, развитие саморегулируемых организаций в области экономики, которым впоследствии будет передана часть регулирующих функций. Ее результаты должны существенно улучшить работу государственного аппарата, повысить качество принимаемых решений и оказываемых услуг, увеличить скорость проведения других структурных реформ. До сих пор имеется много спорных моментов и нерешенных задач, тем не менее для дальнейшего устойчивого развития экономики необходимо ее скорейшее осуществление.

В 2004 году планируется делегировать часть функций государства саморегулируемым организациям, пересмотреть функции контрольных и надзорных органов в сторону их сокращения, продолжить совершенствование системы лицензирования и законодательства о банкротстве. После принятия Федерального закона «О техническом регулировании» была утверждена Программа разработки технических регламентов. В 2004 году предстоит начать эту работу, чтобы принятый закон стал реально действовать. Параллельно с процессом сокращения существующего чрезмерного административного вмешательства в деятельность хозяйствующих субъектов обсуждается возможность введения процедуры доказательства необходимости государственного или иного вмешатель-

ства в экономику, а также процедуры периодической оценки эффективности регулирующих мер с возможным отказом по ее результатам от государственного вмешательства.

На отношения экономических агентов влияние оказывает судебная система. В ближайшие годы продолжится ее реформирование. Прежде всего реформы затронут области защиты прав собственности, разрешения корпоративных конфликтов, арбитражного и третейского судопроизводства.

Другим направлением в проведении структурных реформ является реструктуризация инфраструктурных монополий. Довольно активно реформы продвигаются в электроэнергетике и железнодорожных перевозках. В этих областях создаются предпосылки для функционирования конкурентных рынков, большинство активов планируется приватизировать, а естественно-монопольную часть инфраструктуры закрепить в собственности государства. Государственный контроль за естественно-монопольной частью инфраструктуры призван обеспечить недискриминационный доступ частных производителей к инфраструктуре, что способствует конкуренции, повышению качества предоставляемых услуг и снижению цен.

Неудовлетворительное состояние основных фондов, инвестиционный голод и перекладывание бремени неэффективного управления на потребителей продукции монополий привели к необходимости безотлагательных реформ. Однако важно, чтобы в процессе проведения реформ потребителям не прекращалось предоставление товаров и услуг инфраструктурных монополий. Поэтому реструктуризацию отраслей необходимо проводить постепенно, в соответствии с запланированными сроками.

Вместе с реформами инфраструктурных монополий необходимо увеличивать эффективность контроля за экономической концентрацией, поскольку поддержание конкуренции на рынках является одной из важнейших и неотъемлемых функций государства. Поэтому для минимизации негативных воздействий от такого вмешательства в 2004 году необходимо пересмотреть принципы антимонопольного регулирования, постепенно переориентируясь на механизмы пресечения злоупотреблений доминирующим положением на рынке, а не контроля над возникновением такого положения. Одновременно необходимо сосредоточить внимание на совершенствовании процедур антимонопольного регулирования, в первую очередь облегчив процедуры обращения участников рынка по поводу нарушений законодательства.

Еще одним приоритетным направлением деятельности Правительства Российской Федерации является реформа ЖКХ. Износ основных фондов в среднем по ЖКХ уже достигает 60%. Все это происходит на фоне неудовлетворительного качества коммунальных услуг, постоянного повышения тарифов и частых аварий. Существующая система функционирования жилищно-коммунального хозяйства использует механизмы перекрестного субсидирования, способствует поддержанию теневых отношений, приводит к образованию неплатежей, и в конечном итоге тормозит развитие бизнеса и негативно сказывается на качестве жизни людей. Реформа ЖКХ призвана ликвидировать эти проблемы. Государству необходимо содействовать развитию конкуренции в этой отрасли, что приведет к улучшению качества услуг и снижению цен на жилищно-коммунальные услуги.

Поддержка государством развития долгосрочных форм кредитования покупки и ремонта жилья будет способствовать созданию более рентабельного конкурентного рынка предоставления жилищно-коммунальных услуг и строительства, что в целом благоприятно скажется на экономике. Преимущественно эта поддержка заключается в разработке новых и изменении уже существующих нормативных актов, способствующих развитию ипотечного кредитования, повышению конкуренции на рынке жилищного строительства.

После приватизации начала 90-х годов у Правительства осталось большое количество миноритарных и блокирующих пакетов акций различных компаний. Поэтому приватизация предприятий, находящихся в государственной собственности, является одной их важнейших целей Правительства в среднесрочной перспективе. В большинстве своем эти предприятия занимаются только коммерческой деятельностью и никак не связаны с обеспечением национальной безопасности страны. По сути, государство не участвует и на практике не способно эффективно участвовать в управлении такими компаниями. Дивидендный доход этих компаний обычно крайне низок, сохраняется сильный источник коррупции. Кроме того, различные привилегии и преимущества,

которые получают государственные предприятия в явной или неявной форме, нарушают конкурентные принципы функционирования рынков. Наиболее приемлемым решением в сложившейся ситуации видится свободная конкурсная продажа (а когда возможно, и продажа с использованием инструментов фондового рынка) большинства миноритарных и блокирующих пакетов акций, имеющихся у государства. Это не только увеличит доходы государственного бюджета, но, в конечном счете, будет способствовать повышению эффективности функционирования экономических агентов и экономической системы в целом. В 2004 году предполагается приватизировать 4243 предприятия, в том числе 2271 пакет акций государства в акционерных обществах (АО), и 1939 федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП).

Необходимо кардинально повысить эффективность использования природных запасов – полезных ископаемых, лесных и водных ресурсов. Важно обеспечить недискриминационные условия доступа к пользованию природными ресурсами, снизить коррупционность существующих механизмов и повысить прозрачность принятия решений. Для этих целей потребуются существенные изменения законодательства – принятие новых Лесного кодекса, Водного кодекса и закона о недрах.

Также важным направлением в реформах является совершенствование институтов финансового посредничества – модернизация банковской системы и развитие фондового рынка.

Совершенствование института финансового посредничества является первостепенной задачей государственной политики в направлении улучшения инвестиционного климата, что становится особенно актуальным накануне вступления страны в ВТО. Финансовый рынок должен отвечать не только требованиям максимальной прозрачности и надежности осуществления операций, но и иметь достаточную емкость для распределения большого потока иностранных инвестиций и увеличивающегося потока финансовых средств из накопительной пенсионной системы и системы страхования.

Россия стремится повышать открытость своей экономики. Работа ведется сразу в нескольких направлениях. Прежде всего это вступление России во влиятельные экономические организации – ВТО и ОЭСР, эффективная система поддержки российского экспорта, совершенствование таможенного администрирования и тарифной системы. Вхождение в экономические организации принесет стране не только ряд преимуществ в области внешней торговли, но и возможность эффективного влияния на их дальнейшее функционирование, на процесс развития межстрановых торговых отношений.

Открывая экономику, необходимо позаботиться о защите внутренних производителей. Поэтому необходимо уже в ближайшее время создать эффективную систему защиты российских производителей от недобросовестной конкуренции со стороны иностранных производителей, и особенное внимание уделить экспортно-ориентированному перерабатывающему сектору. Важнейшим элементом такой системы является страхование предприятий-экспортеров от политических и долгосрочных коммерческих рисков. Особое внимание стоит обратить на помощь в организации экспортных поставок малым и средним предприятиям, для которых, в отличие от крупных компаний, стоимость трансакционных издержек при выходе на внешние рынки является критически высокой. Также стоит расширять практику предоставления «связанных кредитов».

Большие положительные изменения произошли в области совершенствования налоговой системы и снижения налогового бремени на экономику. Отменен налог на пользователей автомобильных дорог. С 2003 года введена в действие упрощенная система налогообложения предприятий малого бизнеса, предусматривающая минимальную отчетность и низкие налоговые ставки. С 2004 года ставка налога на добавленную стоимость снижена с 20 до 18%. Отменен налог с продаж. Планируется снижение эффективной ставки единого социального налога. Налоговую систему Российской Федерации необходимо продолжать совершенствовать, чтобы она эффективнее стимулировала предпринимательскую активность и способствовала перетоку капитала в отрасли с высоким уровнем переработки.

Важное место в реформах занимает военная реформа. Реформирование этой области требует больших организационных и финансовых ресурсов. Наряду с повышением боеспособности армии военная реформа должна также привести к высвобождению трудовых ресурсов, нормализации ситуации в сфере высшего образования (отпадет необходимость поступления в вузы только ради от-

срочки от армии), устранению ряда социальных проблем. Сегодня уже начаты эксперименты по переводу ряда войсковых частей на контрактные принципы формирования. На основе анализа полученного опыта будет скорректирована дальнейшая работа по проведению военной реформы.

Актуальной задачей, стоящей на повестке дня, является использование высокого качества человеческого капитала в целях ускоренного развития несырьевых отраслей. Реформа сферы науки будет нацелена на усиление инновационной ориентации прикладных научных исследований и разработок, повышение их вклада в экономический рост и формирование институтов, содействующих передаче инноваций в производственный сектор. При этом необходимо говорить о сохранении безусловной государственной поддержки фундаментальной науки.

В сфере образования необходимо уже в течение ближайших нескольких лет построить систему государственного гарантирования получения образовательных кредитов и перейти к финансированию через Государственные именные финансовые обязательства (ГИФО). Получение целевого кредита должно быть доступно каждому гражданину Российской Федерации. Применение подобной схемы финансирования образовательных учреждений повысит качество предоставляемых услуг и сократит количество институтов, предоставляющих фиктивное высшее образование, которые лишь дискредитируют образовательную систему.

Высокое качество человеческого капитала состоит не только в уровне образования людей. Здоровье людей – другой ключевой фактор. Предоставление качественной медицинской помощи гражданам сдерживается реформой обязательного медицинского страхования. В этом направлении важно создать систему действенных стимулов для деятельности частных страховых компаний и позволить страхователям самим выбирать страховую компанию (частную или государственную). Также имеет смысл предоставить гражданам свободу в выборе медицинского учреждения для приобретения соответствующих услуг. В этой связи необходимо проработать вопрос о предоставлении вычета из ЕСН в размере части расходов на добровольное медицинское страхование.

Реализация этих реформ заложит прочный фундамент для устойчивого и долгосрочного роста.