ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ В 2008 ГОДУ И ЗАДАЧИ НА 2009 ГОД

МИНИСТР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Эльвира Сахипзадовна Набиуллина

Многих интересуют вопросы, связанные с мировым кризисом: какова его истинная причина и как долго он продлится? Ответы на них обязательно будут даны в будущем. Но уже сейчас можно назвать те условия, при которых стало возможным осуществление кризисного сценария. В качестве таких условий приведу ряд дисбалансов, накопленных как мировой системой в целом, так и отдельными странами.

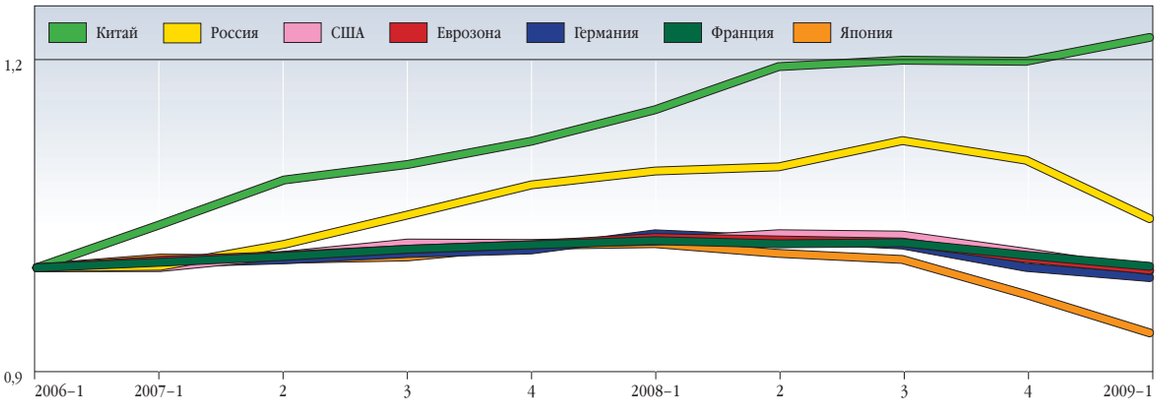
В частности, имел место дисбаланс между реальной стоимостью активов и объемов денежных средств, оборачивавшихся на финансовых рынках. Последние потеряли связь с реальной экономикой, возник огромный рынок деривативов, не связанных с какими-либо базовыми активами.

Кроме того, рост капитализации компаний и доходности вложений в финансовый сектор все сильнее отрывался от доходности вложений в реальный сектор и роста производительности труда. Например, перегрев товарно-сырьевых рынков, выразившийся в рекордных ценах на нефть и многие сырьевые товары, во многом объяснялся тем, что эти рынки стали объектом финансовых инвестиций.

Также существовал дисбаланс между реальными возможностями и обязательствами потребителей, выразившийся в кризисе на ипотечном рынке США, а затем и на рынке потребительского кредитования.

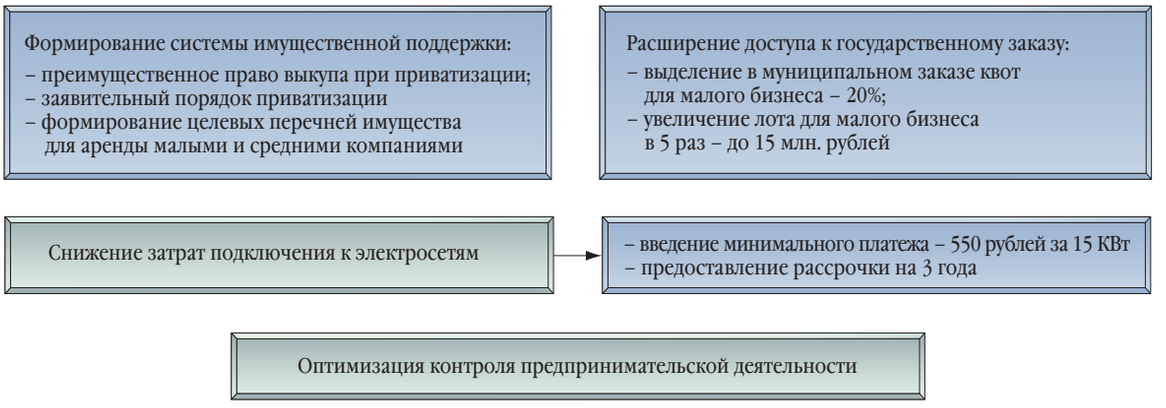
В результате последовал спад крупнейших экономик мира. При этом ожидаемый спад в экономике России в 2,2% ВВП сравним со спадом в других странах. В США ожидается падение ВВП на 2,6–3,5%, в Еврозоне – на 2,1–3%, в Японии – до 5–5,8% ВВП. В ряде так называемых emerging markets (отсталых рынков), характеризующихся сильной зависимостью от экспорта сырья или внешних заимствований, спад ожидается в больших масштабах, чем в России. На Украине как минимум до 9–11%, в Латвии – 11% и выше, Венгрии – до 7–7,5%.

1



КВАРТАЛЬНАЯ ДИНАМИКА ВВП (2006 ГОД = 1)

2



ПОДДЕРЖКА МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В 2008 ГОДУ

«Спусковым механизмом» падения ВВП в России стал мировой кризис, но вот глубина падения обусловлена структурными особенностями нашей экономики. Главными из них являются недиверсифицированность экономики и экспорта, а также недостаточная развитость финансовой системы и зависимость от внешнего кредита.

Подводя итоги деятельности Министерства в 2008 году, отмечу принятие Концепции долгосрочного развития Российской Федерации до 2020 года. Данный документ на максимально консенсусной базе определил цели и приоритеты социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу.

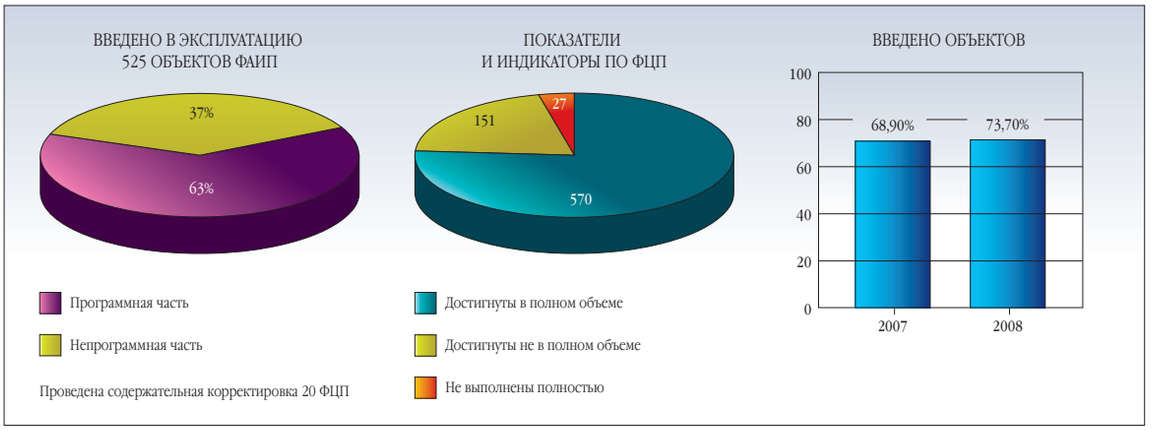
Что касается мер по борьбе с кризисом, то Минэкономразвития России совместно с другими ведомствами подготовило план действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях.

Следует отметить, что кризисная ситуация в стране явилась своего рода катализатором для принятия ряда инициатив, рассмотрение которых по тем или иным причинам ранее откладывалось.

В частности, был принят пакет документов, направленных на поддержку малого и среднего бизнеса. Речь идет об обязательном проведении всеми государственными и муниципальными заказчиками специальных торгов с участием исключительно субъектов малого предпринимательства, о существенном расширении номенклатуры продукции, закупаемой у малого бизнеса путем проведения специальных торгов, а также о приоритете государственных закупок отечественных товаров.

Следует особо выделить такую важную антикризисную меру, как пакет принятых законов о проверках малого бизнеса. Так, с 1 июля 2009 года внеплановые проверки станут возможными только с согласия прокурора. В то же время в 13 самых массовых видах деятельности — от услуг общественного питания до производства обуви — новое дело можно будет начать, отправив уведомление. Это освободит предпринимателей от административного бремени, когда необходимо получать множество согласований.

3



АДМИНИСТРИРОВАНИЕ ФЦП И ФАИП

Также был принят долгожданный закон, позволяющий предпринимателю выкупить занимаемое помещение вне конкурса. Кроме того, разработан пакет документов, упрощающих и удешевляющих процедуру технологического присоединения к сетям для малого бизнеса.

При участии Министерства были разработаны новые правила кредитования малого предпринимательства через Банк развития. На эти цели выделено 30 млрд. рублей. При этом кардинально изменена схема финансирования: двухуровневую систему кредитования сменит рефинансирование кредитных портфелей на основе стандартизации кредитов, что в будущем позволит создать условия для рефинансирования этих кредитов Центральным банком.

Касаясь задач на 2009 год, отмечу планы по внесению поправок в КоАП, отменяющих составление протоколов по 32 составам административных правонарушений. Предстоит также реализовать совместно с регионами модернизированную программу поддержки малого бизнеса, на которую выделено 10,5 млрд. рублей.

Важным решением стало одобрение Программы развития конкуренции, которая кроме общесистемных мер включает конкретные действия на конкретных рынках.

Задача на 2009 год – выстроить совместно с Федеральной антимонопольной службой систему мониторинга и контроля реализации программы, с тем чтобы уже к концу года мы могли доложить первые результаты.

В условиях кризиса, когда происходит значительное сокращение спроса на большинство товаров, особое значение приобретает стабилизирующая роль государственных инвестиций и государственного спроса в целом, в том числе в формировании дополнительных рабочих мест.

Необходима комплексная модернизация инфраструктуры для создания конкурентных преимуществ в будущем развитии. Это должно быть сделано дешевле и качественнее. И важно не допустить сбоев с заключением госконтрактов и своевременностью финансирования.

ПРОГРАММА РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ

Цель программы: упростить вход на рынки для новых участников.

Задачи программы:

1. Создать благоприятную конкурентную среду:

– сократить необоснованные административные барьеры;

– обеспечить доступ к инфраструктуре (транспортной, информационной, финансовой, энергетической);

– сформировать систему показателей оценки конкурентной среды.

2. Повысить эффективность защиты конкуренции:

– усилить антимонопольный контроль за органами власти;

– установить ответственность для должностных лиц органов власти за действия, ограничивающие конкуренцию.

Программа также предусматривает разработку специальных мер по развитию конкуренции в отдельных отраслях.

Министерством была проведена работа по оптимизации инвестиционных расходов в рамках федеральных целевых программ (ФЦП) и Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП). В результате госзаказчики получили возможность уже с начала 2009 года проводить конкурсы и заключать государственные контракты на стройках и объектах для федеральных нужд.

В 2008 году с участием Минэкономразвития России были разработаны и утверждены десять новых программ, реализация которых начинается в 2009 году. Ведомство осуществляет мониторинг целевых показателей по почти 800 параметрам, переходя от контроля за освоением средств к контролю за результатами. Это создало предпосылки для дебюрократизации работы ведомств с ФЦП и ФАИП.

Разработанный в 2008 году комплекс мер по дебюрократизации инвестиционного процесса направлен на повышение самостоятельности государственных заказчиков, с одновременным повышением их ответственности за конечный результат. Ключевая задача на 2009 год – планомерная реализация этого комплекса мер. При этом хочу подчеркнуть, что инвестиции государства будут направляться прежде всего на развитие высоких технологий, инфраструктуры и социальных объектов. Они не ведут к расширению государственного участия в собственности, к «ползучему огосударствлению» экономики.

Вместе с тем, повышая эффективность государственных инвестиций, нельзя забывать об инвестициях частных. Для облегчения деятельности инвесторов нужно устранять барьеры не столько на законодательном, сколько на правоприменительном уровне.

Министерство продолжило развивать начатый в 2006 году проект по созданию особых экономических зон (ОЭЗ) – одного из институтов развития, направленного на диверсификацию экономики и ее выводу на инновационный путь развития. В настоящее время создано 13 ОЭЗ трех типов (2 промышленно-производственные, 4 технико-внедренческие, 7 туристско-рекреационных), в которых зарегистрировано более 170 резидентов с заявленным объемом инвестиций около 140 млрд. рублей.

Тем не менее существуют и проблемы в развитии особых экономических зон. В их числе высокие расходы на формирование инфраструктуры зон, связанные со сметно-затратным принципом строительства, сложность привлечения трудовых ресурсов в ОЭЗ, излишняя сложность системы управления, избыточные ограничения на разрешенные виды деятельности и ряд других.

В 2009 году перед Министерством стоит задача повышения эффективности ОЭЗ. В частности, за счет привлечения частных управляющих компаний и привлечения частных инвестиций в инфраструктуру зон. Также планируется передать зоны туристско-рекреационного типа в ведение регионов с передачей им соответствующих целевых субсидий. Кроме того, должен быть расширен перечень разрешенных видов деятельности в зонах технико-внедренческого типа.

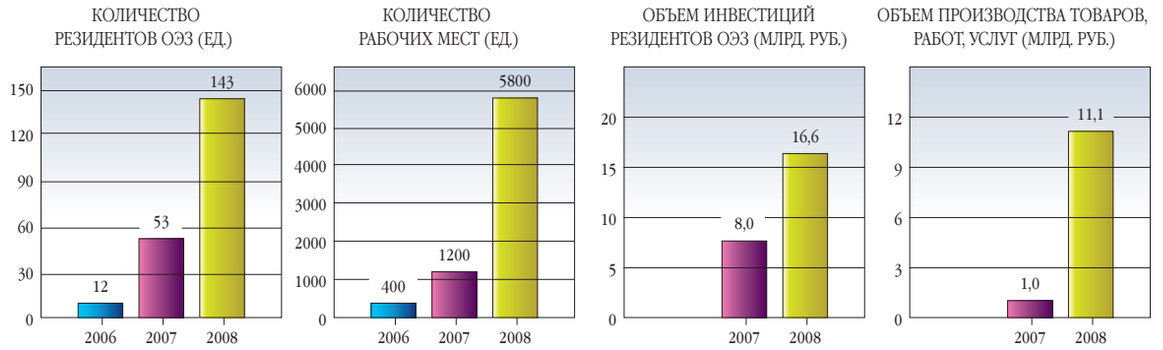
Минэкономразвития России также были реализованы меры по стимулированию инвестиций в человеческий потенциал с помощью налоговой политики. Например, полностью освобождены от налогов корпоративные расходы на образование сотрудников, а также софинансирование ипотечных кредитов и добровольных пенсионных накоплений.

В то же время считаю несвоевременным решение повысить для предприятий уровень налоговых отчислений с фондов оплаты труда. Напомню, с такой инициативой выступило Министерство здравоохранения и социального развития РФ в рамках проекта реформы единого социального налога (ЕСН). Данное предложение было предварительно одобрено на заседании Правительства России 1 октября 2008 года. Тогда было решено с 2010 года заменить регрессивную шкалу ЕСН с базовой ставкой в 26% тремя платежами во внебюджетные фонды с общей ставкой в 34%.

В значительной степени антикризисный характер носила деятельность Министерства в сфере естественных монополий. В результате анализа различных факторов, оказывающих влияние на тарифообразование, было решено снизить темпы роста цен на газ, тепловую энергию и тарифов ОАО «РЖД». Однако рост тарифов не был «заморожен», и в целом позволит решать задачи развития самих монополий, а также обеспечит поддержку внутреннего спроса на продукцию отечественного производства.

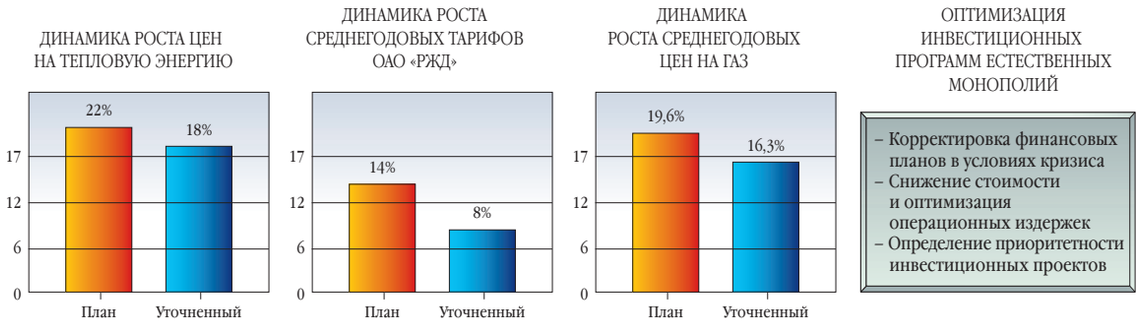
Министерство продолжало работу и по ключевым направлениям институционального развития. В частности, совершенствовалась правовая база корпоративного управления. Законодательство о юридических лицах должно предоставлять инвесторам необходимый инструментарий

4



ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОЭЗ

5



ЕСТЕСТВЕННЫЕ МОНОПОЛИИ И ТАРИФНАЯ ПОЛИТИКА

для управления бизнесом, быть удобным и не нести излишних затрат администрирования. Права на доли и пакеты акций должны быть защищены.

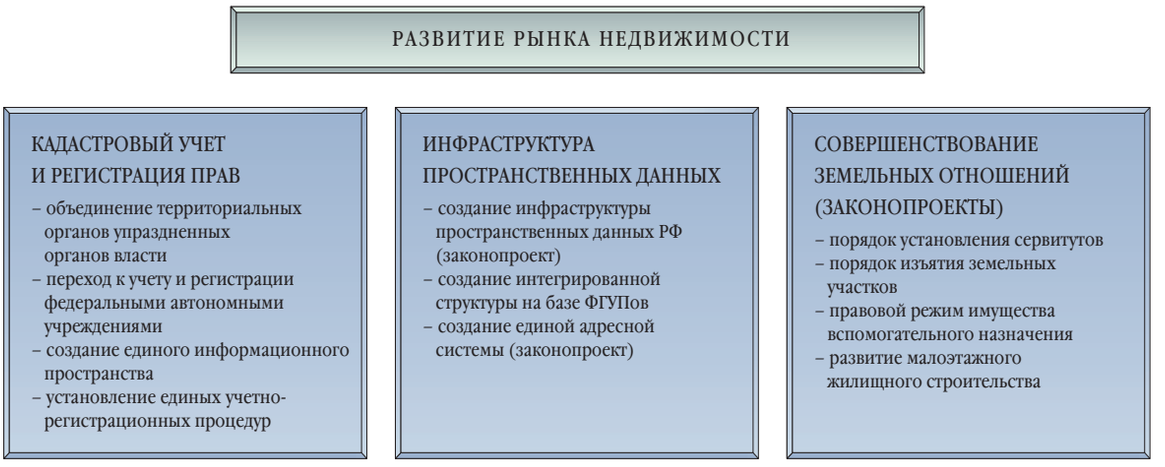
Нужно защитить собственность в российской юрисдикции с тем, чтобы не вынуждать бизнес прибегать к офшорам (это необходимо не столько для решения налоговых вопросов, сколько для защиты прав собственности, в том числе интеллектуальной). В этой связи ведомство планирует завершить начатую работу по введению в российское право института акционерных соглашений. Вместе с тем увеличение гибкости инструментов корпоративного управления должно сопровождаться повышением ответственности директоров и менеджеров компаний за последствия принимаемых ими решений. Ожидается, что в 2009 году будут приняты поправки о привлечении к ответственности членов органов управления и «теневых директоров», а также поправки о порядке рассмотрения судами «косвенных исков» к директорам. Изменения позволят дополнительно защитить права кредиторов и миноритарных акционеров. Также в 2009 году будет продолжена работа по совершенствованию законодательства о банкротстве, в первую очередь для повышения значимости процедуры финансового оздоровления, а также по вопросам трансграничного банкротства и банкротства группы компаний.

Особую актуальность в кризисный период приобретают вопросы реструктуризации задолженности физических лиц, как по потребительским, так и по ипотечным кредитам. Министерство совместно с Высшим Арбитражным Судом РФ подготовило законопроект, вводящий возможность реструктуризации и урегулирования таких долгов.

В области развития рынка земли и иной недвижимости Министерством велась работа по созданию единой системы государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на недвижимость. Разработаны необходимые поправки в законодательство, обеспечивающие единство учетно-регистрационных процедур и возможность предоставления государственных услуг с использованием почты и электронных форм связи.

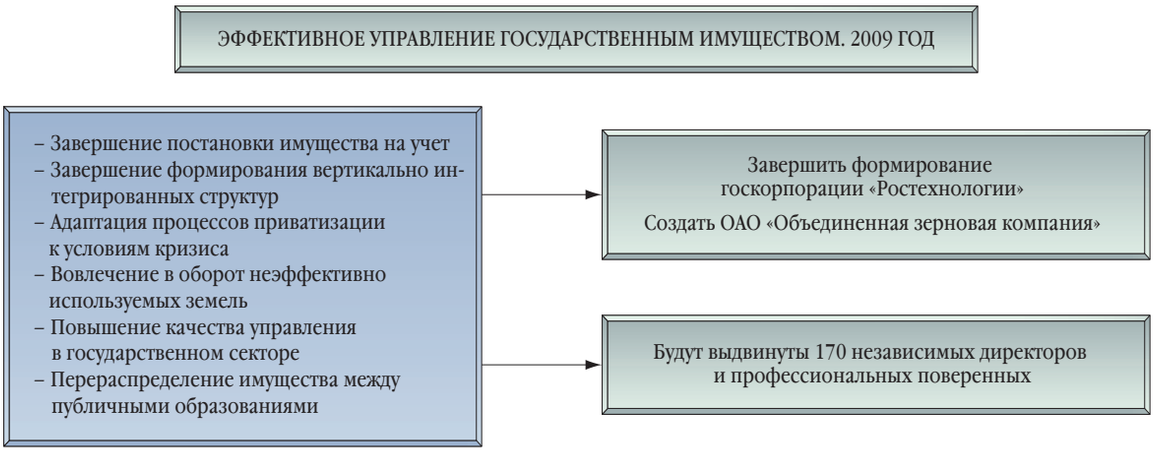
В 2009 году Минэкономразвития России продолжит реорганизацию структуры Росреестра, обеспечивая переход на предоставление соответствующих государственных услуг федеральными учреждениями.

6



РАЗВИТИЕ РЫНКА НЕДВИЖИМОСТИ

7



ЭФФЕКТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ. 2009 ГОД

Создание единой системы должно помочь в решении задач, связанных с сокращением издержек граждан и организаций при оформлении прав на объекты недвижимого имущества. Также необходимо устранить излишние административные барьеры, сократить сроки осуществления регистрационных и учетных действий.

В части управления государственным имуществом в 2008 году осуществлялось формирование 26 интегрированных структур, при этом преобразования имущественных комплексов происходили, как правило, в рамках программы приватизации.

Завершение в 2009–2010 годах процессов формирования интегрированных структур в энергетике, оборонно-промышленном комплексе, тяжелом машиностроении, транспортной отрасли, судостроении, химической промышленности, хранении и переработке зерна, надеемся, послужит повышению глобальной конкурентоспособности российской экономики. Кроме того, в области повышения эффективности управления имуществом были реализованы инициативы Президента России по развитию практики привлечения независимых директоров и профессиональных поверенных к управлению акционерными обществами с участием государства. В течение 2008 года для этого были созданы правовые условия, определен порядок взаимодействия независимых директоров и профессиональных поверенных с федеральными органами исполнительной власти. В 2008 году независимые директора работали в 16 акционерных обществах с участием государства. Эта практика в 2009 году должна быть расширена.

Касательно внешнеэкономической деятельности Минэкономразвития России отмечу утверждение правительством Основных направлений внешнеэкономической политики до 2020 года,

8

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ ДО 2020 ГОДА

9

ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ ИННОВАЦИЙ В РЕАЛЬНОМ СЕКТОРЕ ЭКОНОМИКИ В 2009 ГОДУ

подготовленных Министерством при участии других ведомств, а также бизнеса. Этот документ определяет стратегию поведения на важнейших мировых рынках с ключевыми партнерами, международными экономическими организациями и объединениями.

В 2008 году продолжалась работа и по интеграции в Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС). Одним из ключевых направлений интеграционного сотрудничества стало формирование Таможенного союза.

Главы правительств России, Белоруссии и Казахстана подписали 27 международных договоров, определяющих условия создания и статус единой таможенной территории, институциональную структуру Таможенного союза, механизмы регулирования торговли с третьими странами. Можно констатировать, что основы договорно-правовой базы Таможенного союза трех государств на сегодняшний день сформированы.

В 2009 году Министерству предстоит подготовить еще порядка 15 документов, развивающих и конкретизирующих положения базовых договоров. В частности, необходимо определить функции органов управления Таможенным союзом; обеспечить формирование единого таможенного тарифа и разработать международные договоры по вопросам таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, таможенного администрирования; создать условия для переноса контрольных функций на внешнюю границу Таможенного союза.

При участии Министерства также была разработана Стратегия экономического развития Содружества Независимых Государств (СНГ) на период до 2020 года, одобренная главами правительств стран СНГ в ноябре 2008 года. В рамках сотрудничества России и Белоруссии проводилась работа по формированию экономической базы Союзного государства, включая утверждение плана совместных действий по минимизации последствий финансового кризиса.

Во взаимоотношениях с основным торговым партнером РФ – Европейским союзом (ЕС) главным событием в минувшем году стал запуск переговоров по новому базовому соглашению Россия – ЕС. В конце 2008 года на базе Минэкономразвития России был создан механизм по экспертной межведомственной проработке экономического раздела этого соглашения. Кроме того, Министерство усилило работу по подготовке к саммиту Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), который должен состояться во Владивостоке в 2012 году. Также подготовлена «дорожная карта» по развитию сотрудничества РФ и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) до 2015 года, в рамках которой начата реализация проектов в различных сферах.

Таковы главные итоги деятельности Министерства экономического развития РФ в 2008 году. Между тем очевидно, что ведомству еще предстоит колоссальная работа по стабилизации экономической ситуации в России, ведь наша страна в настоящее время находится в активной фазе кризиса.

В марте 2009 года Правительством России была принята Программа антикризисных мер. Данный документ направлен на достижение главной цели — формирование новой структуры экономики, которая должна стать более инновационной, более конкурентоспособной, более социально ориентированной.

Переход на инновационную модель развития является одной из важнейших задач Министерства в 2009 году. Категорически не согласна со звучащими в последнее время заявлениями, что в условиях кризиса не время заниматься инновациями – «нужно спасать то, что есть». Наоборот, сейчас то самое время, когда поворот экономики на инновационные рельсы может быть сделан быстрее и эффективнее, чем в условиях высоких цен на нефть.

Также важной задачей на ближайшую перспективу является развитие внутреннего спроса на продукцию, производимую в стране, — как спроса со стороны государства, так и частного спроса. Необходимо переломить ситуацию, при которой мы продаем за границу нефть, а покупаем там качественную продукцию.

Особое внимание Министерство планирует уделить строительству жилья, несмотря на то что в этом году деятельность в этом направлении сильно ограничена дефицитом бюджета.

Для эффективного решения вышеперечисленных задач необходима конкурентная среда, которая будет способствовать улучшению качества и доступности товаров и услуг. Между тем для повышения конкурентоспособности необходим ряд условий, пока не выполняемых. В частности, речь идет о создании условий для снижения процентных ставок и повышении доступности кредитов для предприятий, особенно для тех из них, кто реализует программы технологического перевооружения, выводит на рынок новую инновационную продукцию, реализует программы реструктуризации и снижения издержек.

Наряду со снижением процентных ставок эффективной работе предприятий должна способствовать оптимизация кадров. Принуждение предприятий к отказу от увольнений подрывает перспективы их развития, повышения производительности труда и конкурентоспособности.

При реализации программ обеспечения занятости регионам необходимо сделать основной упор на создание новых рабочих мест. Например, за счет создания новых малых предприятий, а также реализации уже существующими компаниями проектов, связанных с введением в строй дополнительных мощностей. Проблема растущей безработицы не должна решаться ценой эффективности экономики. Иначе кадровые проблемы уже через короткое время встанут снова и в гораздо более острых формах.