

В.А. Ильин
А.И. Поварова

ЭФФЕКТИВНОСТЬ

ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

2000–2015

ПРОТИВОРЕЧИВЫЕ ИТОГИ –
ЗАКОНОМЕРНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ

Федеральное агентство
научных организаций

Российская
академия наук

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт социально-экономического развития территорий РАН



В.А. Ильин, А.И. Поварова

Эффективность государственного управления

2000–2015

Противоречивые итоги – закономерный результат

Вологда
2016

УДК 338.24
ББК 65.050.1
И46

Публикуется по решению
Ученого совета ИСЭРТ РАН

Ильин, В.А.

И46 Эффективность государственного управления. 2000–2015. Противоречивые итоги – закономерный результат [Текст]: монография / В.А. Ильин, А.И. Поварова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 304 с. : 19 ил.

ISBN 978-5-93299-336-1

Авторы выражают благодарность за содействие в подготовке монографии заведующему лабораторией ИСЭРТ РАН кандидату экономических наук М.В. Мореву

В монографии представлены результаты новых исследований ИСЭРТ РАН по проблемам эффективности государственного управления в условиях внутреннего системного кризиса и сложившейся внешнеполитической и внешнеэкономической обстановки. На базе анализа ключевых событий 1990–2015 гг. в вопросах взаимодействия государства и общества, статистических, экспертных и социологических материалов обоснованы оценки эффективности государственного управления за анализируемый период, системных проблем в государственном управлении, препятствующих переходу к новому этапу российской государственности в современном понимании, модернизационных процессов в экономической и общественной жизни. Для преодоления этих проблем необходимо коренным образом повысить эффективность государственного управления. Тенденции экономических и социальных процессов, протекающих в России, авторы излагают с позиции оценки эффективности действующей денежно-кредитной политики и на основе статистических данных доказывают её неэффективность. Исследованы ключевые системные проблемы в осуществлении бюджетной политики, приведшие к дестабилизации бюджетов всех уровней и создавшие угрозу национальной безопасности страны. Значительное внимание придаётся результатам анализа деятельности глобальных корпораций топливно-энергетического и металлургического комплексов РФ, формирующих более половины доходов бюджета. На отчётных данных выявлены серьёзные изъяны в проводимой Правительством РФ налоговой политике, позволяющие крупным корпорациям не уплачивать в бюджет значительную сумму налогов. Исследованы изменения, внесённые в налоговое законодательство по инициативе Правительства, сделан вывод о фактическом отсутствии контроля со стороны Федерального Собрания РФ за тем, какие решения принимает Правительство, какой экономический курс оно проводит. Проанализированы и обобщены предложения научного сообщества по повышению эффективности государственного управления как ключевого фактора укрепления национальной безопасности.

Книга предназначена руководителям и сотрудникам федеральных и региональных органов власти, депутатам Государственной Думы, законодательных собраний регионов, руководителям предприятий и общественных организаций, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам, читателям, которые интересуются проблемами экономического развития России и национальной экономической политики.

**УДК 338.24
ББК 65.050.1**

Рецензенты:

С.Д. Валентей

доктор экономических наук, начальник Научно-исследовательского объединения
(научный руководитель Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова)

Д.Б. Кувалин

доктор экономических наук, заместитель директора
Института народнохозяйственного прогнозирования РАН

ISBN 978-5-93299-336-1

© Ильин В.А., Поварова А.И., 2016
© ФГБУН ИСЭРТ РАН, 2016

Federal Agency
for Scientific Organizations

Russian Academy
of Sciences

Federal State Budgetary Institution of Science
Institute of Socio-Economic Development of Territories of RAS



V.A. Ilyin, A.I. Povarova

Public Administration Efficiency

2000–2015

Contradictory Outcomes – an Expected Result

Vologda
2016

Ilyin, V.A.

- 146 Public administration efficiency. 2000–2015. Contradictory outcomes – an expected result [Text]: monograph / V.A. Ilyin, A.I. Povarova. – Vologda: ISEDT RAS, 2016. – 304 p. : 19 il.
ISBN 978-5-93299-336-1

The authors express their gratitude to M.V. Morev, Ph.D. in Economics, ISEDT RAS laboratory head, for his assistance in the preparation of the monograph

The monograph presents findings of a new research conducted by ISEDT RAS on the issues of public administration efficiency against a backdrop of an internal system-wide crisis and current economic and political state of affairs in the global arena. The authors analyze key events of 1990–2015 related to the interaction between the government and society, consider statistical, expert and sociological data and, with the help of all these findings, substantiate the assessment of public administration efficiency for the period under analysis, the assessment of system-wide problems in public administration that impede Russia's transition to a new stage of its statehood in the modern sense, and the assessment of modernization processes in economic and social spheres. These problems can be solved if public administration efficiency is substantially improved. The authors consider the ongoing trends in Russia's economic and social processes from the standpoint of assessing the effectiveness of the current monetary policy and prove its inefficiency on the basis of statistical data. The monograph looks into key system-wide problems in the implementation of budgetary policy that led to the destabilization of the budgets at all levels and created a threat to national security. The authors pay considerable attention to the findings obtained in the analysis of the work of global fuel-and-energy and metallurgical corporations of the Russian Federation that form more than half of its budget revenues. The reporting data reveals serious flaws in the tax policy pursued by the Government of the Russian Federation; this policy allows large corporations to evade from paying a significant amount of taxes to the budget. The authors focus on the amendments introduced in Russia's tax legislation upon the initiative of the Government and come to a conclusion that the Federal Assembly of the Russian Federation has virtually no control over the decisions made by the Government and economic policy it pursues. The monograph analyzes and summarizes proposals of the scientific community aimed to improve public administration efficiency as a key factor in strengthening national security.

The book is intended for heads and employees of federal and regional authorities, State Duma deputies, regional legislative assemblies, executives of enterprises and heads of public organizations, research associates, lecturers, graduate students, Master's degree students, and readers interested in Russia's economic development and national economic policy.

UDC 338.24
LBC 65.050.1

Reviewers:

S.D. Valentey

Doctor of Economics, Professor, Head of a Research Association,
Scientific Director of Plekhanov Russian University of Economics

D.B. Kuvalin

Doctor of Economics, Deputy Director of the Institute
of Economic Forecasting of RAS

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	9
Раздел I. Нарастание угроз национальной безопасности России	
Глава 1. На развилке нового этапа российской государственности	22
Глава 2. Экономическая политика в условиях системного кризиса	54
Глава 3. Способствует ли бюджетная политика укреплению национальной безопасности?	86
Раздел II. Снижение роли крупных государственных и частных корпораций в формировании бюджетных доходов – серьёзная угроза национальной безопасности	
Глава 4. Деструктивное налоговое администрирование крупного бизнеса	116
Глава 5. Влияние финансовых результатов нефтегазовых корпораций на формирование бюджетов	126
5.1. Роль нефтегазового комплекса в экономике РФ. Добыча нефти и газа крупнейшими корпорациями	126
5.2. Динамика экспортных продаж и выручки	134
5.3. Коммерческие и управленческие расходы	142
5.4. Процентные расходы, состояние корпоративного долга	145
5.5. Взаимоотношения с бюджетом	150
5.6. Дивидендная политика	162
5.7. Инвестиционная деятельность.....	170
5.8. Экономические и финансовые результаты нефтегазовых корпораций как отражение неэффективности государственного управления	181
Глава 6. Тенденции снижения роли крупного частного капитала в формировании бюджетов (на примере корпораций чёрной металлургии)	185
6.1. Роль металлургического комплекса в экономике РФ. Производство стали крупнейшими корпорациями	185
6.2. Динамика экспортных продаж и выручки.....	193
6.3. Коммерческие и управленческие расходы	198
6.4. Процентные расходы, состояние корпоративного долга.....	201

6.5. Внереализационная деятельность металлургических комбинатов	204
6.6. Взаимоотношения с бюджетом	214
6.7. Дивидендная политика	218
6.8. Инвестиционная деятельность	223
6.9. Влияние крупного частного капитала на снижение доходной части бюджетов	226

Раздел III. Стратегия национальной безопасности как базовый документ для повышения эффективности государственного управления

Глава 7. Стратегия национальной безопасности 2015 г.: главные черты и особенности	232
Глава 8. Экспертные предложения по повышению эффективности государственного управления	240
8.1. Изменение денежно-кредитной политики в интересах стабилизации макроэкономической ситуации и опережающего развития	245
8.2. Реформирование бюджетной системы	246
8.3. Повышение роли нефтегазовых и металлургических корпораций в формировании доходов бюджетной системы	249
Заключение	253
Приложения	
1. Степень реализации некоторых целевых показателей указов Президента РФ от 7 мая 2012 г.	258
2. Дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2008–2015 гг.	259
3. Банковские и бюджетные кредиты, полученные субъектами РФ в 2008–2015 гг.	262
4. Собственные доходы, поступившие в консолидированные бюджеты субъектов РФ в 2008–2015 гг.	265
5. Сравнение основных тезисов заключений Счетной палаты РФ на законопроекты федерального бюджета	268
6–23. Бухгалтерские балансы и финансовые отчеты нефтегазовых и металлургических корпораций	279

CONTENT

Foreword	9
Section I. Aggravation of threats to Russia's national security	
Chapter 1. At the bifurcation of a new stage in Russia's statehood	22
Chapter 2. Economic policy against the background of a system-wide crisis	54
Chapter 3. Does the budgetary policy help strengthen national security?	86
Section II. Decline in the contribution of major public and private corporations to the formation of budget revenues – a serious threat to national security	
Chapter 4. Destructive tax administration of big business	116
Chapter 5. Impact of financial performance of oil and gas corporations on the formation of budgets	126
5.1. Role of the oil and gas complex in Russia's economy. Oil and gas extraction by major companies	126
5.2. Dynamics of export sales and profit	134
5.3. Selling and administrative expenses	142
5.4. Interest costs, the state of corporate tax	145
5.5. Relationship with the budget	150
5.6. Dividend policy	162
5.7. Investment activity	170
5.8. Economic and financial performance of oil and gas corporations as a reflection of public administration inefficiency	181
Chapter 6. Downward trends in the role of large private capital in the formation of budgets (case study of ferrous metallurgy corporations)	185
6.1. Role of the metallurgical complex in Russia's economy. Steel manufacturing by major corporations	185
6.2. Export sales and revenue dynamics.....	193
6.3. Selling and administrative expenses.....	198
6.4. Interest costs, the state of corporate tax	201
6.5. Non-core activities of metallurgical works	204
6.6. Relationship with the budget	214
6.7. Dividend policy	218

6.8. Investment activity	223
6.9. Impact of large private capital on the decline in the revenue part of the budgets	226

Section III. National security strategy as a basic document for enhancing the efficiency of public administration

Chapter 7. National Security Strategy 2015: Main features and specifics...	232
--	-----

Chapter 8. Expert suggestions for improving the efficiency of public administration	240
---	-----

8.1. Change in the monetary policy in the interests of macroeconomic stabilization and priority development	245
---	-----

8.2. Reforming the budget system	246
--	-----

8.3. Enhancement of the role of oil and gas and metallurgical corporations in the formation of revenues of the budget system	249
--	-----

Conclusion	253
------------------	-----

Supplements

1. Implementation stage of some target indicators of presidential decrees of May 07, 2012	258
---	-----

2. Deficit of consolidated budgets in constituent entities of the Russian Federation in 2008–2015	259
---	-----

3. Bank loans and budget loans received by constituent entities of the Russian Federation in 2008–2015	262
--	-----

4. Own revenues in the consolidated budgets of constituent entities of the Russian Federation in 2008–2015	265
--	-----

5. Comparison of main points contained in the reports of the Accounts Chamber of the Russian Federation on the drafts of the federal budget...	268
--	-----

6–23. Balance sheets and financial reports of oil and gas and metallurgical corporations	279
--	-----

ПРЕДИСЛОВИЕ

Текущее состояние, переживаемое Россией, характеризуется чертами, которые присущи поворотным событиям в истории государств. В национальной экономике нарастают кризисные явления, аргументы сторонников либеральной модели развития страны не оправдываются. В 2011–2014 гг. шло сокращение темпов роста, а в 2014–2015 гг. – спад объёмов валового внутреннего продукта. Возрастает зависимость его динамики от конъюнктуры цен на мировом рынке нефти. Происходит свёртывание инвестиционных процессов и базирующейся на этой основе инновационной деятельности, что увеличивает отставание России от лидеров мировой экономики. Отсутствие должного профессионализма государственных чиновников в регулировании денежных потоков ускоряет инфляцию. Происходит непрерывный рост цен на потребительские товары и услуги, сокращаются реальные доходы большинства населения. Организация государственного управления в целом не отвечает внутренним и внешним вызовам, требованиям национальной безопасности.

Где истоки того сложного положения, в котором оказалась страна? В чём конкретно состоят изъяны деятельности проводников либерального курса, ущербность их целей, применяемых методов и инструментов государственного управления? Почему в законодательстве превалирует удовлетворение интересов собственников крупного частного капитала

и высшего менеджмента российских корпораций над решением проблем общественного развития? Что требуется, чтобы экономическая система и организация государственного управления обеспечивали ежегодно весомые приросты производства, ускоренное освоение достижений научно-технического прогресса, непрерывное улучшение качества жизни всех российских граждан? Какие есть реальные возможности для наращивания бюджетной обеспеченности страны и регионов? Как создать в России условия для непрерывного социально-экономического развития?

В настоящей монографии авторы выражают собственное видение ответов на эти и другие жизненно важные вопросы, обосновывают своё представление о путях решения накопившихся проблем, сдерживающих рост российской экономики.

В основу поисковых исследований, составивших итоговое содержание монографии, положены аналитические разработки авторов, открытые материалы федеральных органов государственной власти, отчётность ряда крупных корпораций, опубликованная на их официальных сайтах. Эти данные являются также базой для приводимых в книге собственных расчётов авторов.

Структурно результаты исследований изложены в трех основных разделах.

В первом разделе анализируются ключевые события последних лет, приведшие к пониманию современного этапа общественного развития как новой эпохи постсоветской истории. Его началом стало вступление В.В. Путина в должность Президента РФ в 2000 году. За годы первого и второго президентского срока (2000–2008) В.В. Путину удалось достичь неоспоримых успехов в восстановлении территориальной целостности страны, вертикали власти, динамичном росте национальной экономики и бюджета. Средние цифры одобрения деятельности Президента все эти годы превышали 70% на фоне провальных итогов работы предыдущего главы государства Б.Н. Ельцина (за 1992–1999 годы доля населения, одобряющего деятельность Б.Н. Ельцина, уменьшилась с 30 до 9%).

Исторически значимым стало выступление В.В. Путина в Мюнхене 10 февраля 2007 года, в котором Президент открыто заявил о неприемлемости политики двойных стандартов, проводимой США на международной арене, и обозначил вектор развития будущего многополярного мира, основанного на справедливом сотрудничестве, в котором Россия будет представлена как равноправный партнёр. Однако разразившийся впоследствии мировой финансовый кризис и окончание второго президентского срока помешали российскому социуму воспринять мюнхенскую речь в качестве одного из основных событий в формировании нового этапа российской истории.

Начало третьего президентского срока В.В. Путина (май 2012 года) ознаменовалось серией указов, определивших стратегические цели развития страны. Важнейшим событием, которое можно считать переломным моментом нового этапа российской государственности, стала речь В.В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» в сентябре 2013 года. Именно тогда Президент впервые публично и чётко заговорил о национальной идее, о её необходимости для России и о необходимости участия государства в её формировании. Валдайское выступление В.В. Путина вызвало широкий общественный резонанс, о чём свидетельствуют значимые изменения в динамике общественного мнения о деятельности главы государства: с апреля 2013 по апрель 2014 года уровень поддержки работы Президента вырос с 63 до 82%.

События 2014 года, связанные с успехами российской сборной на Олимпийских играх в Сочи, вхождением Крыма в состав Российской Федерации, продемонстрировали, что речь о новой национальной идее не была риторикой, а получила реальное наполнение. Эти события ознаменовали завершение парадигмы российской политики, привязанной к ценностям Запада. Геополитический факт поворота России на Восток открывает эпоху многополярного мира, в котором США уже не принадлежит абсолютное лидерство. Эта эпоха не обещает быть беспроблемной, о чём свидетельствует жёсткая реакция Запада.

Воссоединение с Крымом отозвалось включением массы россиян в исторический процесс. У большинства населения фиксируется значительное доверие к Президенту РФ, однако без подкрепления реальной созидательной деятельностью оно может пошатнуться. Вместе с тем значительная часть либеральной управленческой элиты не желает работать на национальную экономику, игнорируя стратегические решения Президента и предложения экспертно-научного сообщества по преодолению кризисной ситуации в стране.

Анализ основных тенденций социально-экономического развития России в условиях системного кризиса и санкций показывает, что в основе нынешней деградации экономики и человеческого потенциала лежит неэффективность государственного управления, игнорирование правительственными структурами научных основ управления экономикой. При этом прослеживается тесная связь негативных процессов в экономике с проводимой в стране денежно-кредитной политикой, опирающейся на догмы Международного валютного фонда и обслуживающей интересы иностранного капитала.

Не отвечает целям обеспечения национальной безопасности и осуществляемая Министерством финансов РФ консервативная бюджетная политика, главными постулатами которой выступают экономия расходов, изъятие из экономического оборота дополнительных доходов, отсутствие реальных барьеров, препятствующих выведению за рубеж огромной массы финансовых ресурсов.

Во втором разделе монографии представлены основные результаты анализа деятельности крупнейших корпораций России. Раскрытие содержания имеющихся здесь проблем предваряет оценка неблагоприятной роли Правительства РФ в создании условий для минимизации налогообложения прибыли и доходов крупного капитала, что нашло отражение в нормативно-правовых актах, принятых в последние годы. Обобщение самых значимых изменений налогового законодательства показывает, что за последние десять лет фискальная нагрузка по налогу на прибыль крупнейших налогоплательщиков снизилась в

три раза, что стало одной из главных причин разрастания бюджетного кризиса, прежде всего на региональном уровне.

Конкретные проявления подобных действий Правительства обоснованы нами на результатах анализа финансовых показателей ведущих корпораций, действующих в металлургическом и нефтегазовом комплексах РФ. Крупные корпорации есть и в других секторах российской экономики, но акцентирование внимания на данных отраслях представляется крайне актуальным, поскольку результативность их деятельности оказывает существенное влияние на развитие всего народного хозяйства, именно в этих секторах рельефно отражаются многие проблемы отечественной экономики. Вместе с тем этот анализ позволил заключить, что Федеральное Собрание РФ и Правительство РФ утрачивают своё воздействие не только на частный бизнес, но и на стратегические компании, в которых значительная часть собственности принадлежит государству.

В третьем разделе показывается, что нарастание внешних и внутренних вызовов актуализирует проблему повышения эффективности государственного управления как одного из ведущих направлений укрепления национальной безопасности, и аргументируется авторская точка зрения в отношении возможностей решения этой проблемы. Подчёркивается, что на современном этапе российской государственности необходимо совершенно иное качество государственной политики, когда правила игры диктует государство, а не компрадорско-олигархическая элита. Только тогда можно будет реализовать конституционную норму о социальном государстве. Но пока же Правительство РФ не предъявило обществу проработанный план по преодолению экономического спада, более того, оно не имеет конструктивной рабочей программы по преодолению ситуации в экономике страны¹, демонстрируя беспомощность перед лицом нарастающих вызовов и угроз. Всё это не может не вызы-

¹ Наиболее известные в 2015–2016 гг. выступления и публикации председателя Правительства РФ Д.А. Медведева не содержат анализа и оценки социально-экономического положения в стране. См., например, его выступления на заседаниях Государственной Думы РФ 21 апреля 2015 года и 20 апреля 2016 года с отчётом Правительства о результатах работы; Медведев Д. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики. – 2015. – № 10.

вать тревогу в отношении сроков позитивных изменений в темпах развития экономики, улучшения качества жизни населения – всего того, что позволило бы укрепить конкурентоспособность России в глобальном мире.

В преддверии наступления электорального цикла в 2016 году неспособность действующей власти обеспечить справедливое распределение национального дохода чревато обострением социальных противоречий, способных приобрести протестный характер по отношению к проводимому этой властью провальному экономическому курсу.

«Преодоление системного кризиса стало для России безотлагательным императивом... При сохранении экспортно-сырьевой системы близящееся уже наступление мировой рецессии многократно усилит тяжесть последствий нынешней российской рецессии, пока ещё автономной. В таком случае резко возрастёт вероятность того, что системный кризис из экономической формы перейдёт в политическую, выльется в острый внутривнутриполитический кризис»².

² Губанов С.С. Кризисные реалии России и их преломление в оценках правительства (анализ статьи Д. Медведева) // Экономист. – 2015. – № 10.

FOREWORD

Current situation in Russia is characterized by the features typical of the turning events in the history of different countries. Crisis phenomena in the national economy are aggravating, the arguments put forward by proponents of the liberal model of Russia's development prove inefficient. In 2011–2014, there was a reduction in the pace of growth and in 2014–2015 – decline in the gross domestic product. The dependence of its dynamics on global oil price fluctuations is increasing. Investment process and innovation based on them are being curtailed, which increases the gap between Russia and leading world economies. The lack of professionalism on the part of government officials with regard to cash flow regulating accelerates inflation. There is a continuous increase in the prices of consumer goods and services; real incomes of the majority of the population are decreasing. Public administration in general does not meet internal and external challenges and national security requirements.

What are the origins of the difficult situation that the country is facing now? What exactly are the flaws of those who pursue the liberal political course, what are the flaws in their goals, in the methods and tools of state control they apply? Why is it that the legislation is oriented toward the interests of owners of large-scale private capital and top management of Russian corporations rather than toward the issues of social development? What should be done to make sure that the economic system and public

administration provide annual significant growth of production, accelerated development of scientific and technological progress, and continuous improvement of the quality of life for all Russian citizens? What are the real opportunities for increasing national and regional budgetary security? How can a favorable environment for continuous socio-economic development be created in Russia?

The authors of the present monograph express their own vision of the answers to these and other critical questions, justify their idea concerning the ways to solve the numerous problems that hinder the growth of Russia's economy.

The research presented in the monograph is based on the analysis carried out by the authors, on the materials of federal state authorities available to the public and on the statements of several major corporations available at their official websites. The authors' own calculations presented in the book are based on these data as well.

The findings of the research are presented in three main sections.

The **first section** examines recent years' key events that led to the understanding of the present stage of social development as a new era of the post-Soviet history. It started when Vladimir Putin assumed office as President of the Russian Federation in 2000. During his first and second presidential terms (2000–2008), Vladimir Putin managed to achieve undeniable success in the restoration of Russia's territorial integrity, establishment of the power vertical and dynamic growth of the national economy and budget. The President's work in all these years was approved by over 70% of Russians, which is a far better result against the background of a disastrous outcome of the work of the previous head of state Boris Yeltsin (in 1992–1999, the proportion of those who approve Yeltsin's performance, decreased from 30 to 9%).

Vladimir Putin's speech in Munich on February 10, 2007 was of historic importance: the President openly declared the inadmissibility of the policy of double standards pursued by the U.S. in the international arena, and

denoted the vector of development of the future multipolar world, based on fair cooperation, in which Russia will be an equal partner. Subsequently, however, the outbreak of the global financial crisis and the end of the second presidential term prevented the Russian society from perceiving the Munich speech as one of the major events in the formation of a new phase of Russia's history.

The beginning of Vladimir Putin's third presidential term (May 2012) was marked by a series of decrees that defined strategic development goals for the country. The President's speech at the session of the Valdai International Discussion Club in September 2013 can be considered the most important event and a turning point in a new stage of the Russian statehood. It was then that the President for the first time spoke explicitly about the national idea, its necessity for Russia and about the necessity of government participation in its formation. Vladimir Putin's Valdai speech attracted significant public attention as evidenced by considerable changes in the dynamics of public opinion concerning the President's work: in April 2013 – April 2014, the level of approval of his work increased from 63 to 82%.

The 2014 events related to the success of the Russian team at the Olympic Games in Sochi and accession of Crimea to the Russian Federation demonstrated that the talk of a new national idea began to be implemented in practice. These events marked the end of Russia's political paradigm tied to the values of the West. The geopolitical fact of Russia shifting its attention to the East opens the era of a multipolar world in which the U.S. no longer holds the absolute leadership. Obviously, this era will have its problems as evidenced by the harsh reaction of the West.

The reunification with Crimea resulted in the involvement of the great number of Russian people in the historical process. The majority of the population has a significant trust in the President of the Russian Federation; however, this trust can falter without the support of actual creative activity. However, a significant part of the liberal government elite does not want to work for the benefit of the national economy and ignores strategic decisions

of the President and proposals of the expert and scientific community to overcome the crisis situation in the country.

Analysis of main trends in Russia's socio-economic development in the conditions of the systemic crisis and sanctions shows that the current degradation of the economy and human potential stems from the inefficiency of public administration, and from the fact that the government ignores the scientific foundation of management of the economy. At the same time a close relationship is observed between negative processes in the economy and monetary policy that is based on the postulates of the International Monetary Fund and serves the interests of foreign capital.

Conservative fiscal policy pursued by the Ministry of Finance of the Russian Federation is not consistent with the goals of national security. This policy is based on the following main pillars: cost savings, withdrawal from of additional revenues from economic turnover, absence of real barriers to the export of enormous amount of financial resources.

The **second section** of the monograph presents principal findings of the analysis of the work of Russia's major corporations. The detailed description of existing problems is preceded by the assessment of the unseemly role of the Russian Government as it creates conditions to minimize the taxation of revenue and profit of big capital, which is reflected in the normative legal acts adopted in recent years. Summarizing the most significant changes in the tax legislation shows that over the last ten years the fiscal burden on profit tax of the largest taxpayers has decreased three times, which is one of the main reasons for the growth of the budget crisis, first of all, at the regional level.

We prove the specific manifestations of such actions of the Government by analyzing the financial performance of leading corporations of the metallurgical and oil and gas complexes of the Russian Federation. Large corporations exist in other sectors of Russia's economy as well, but focusing on these sectors is extremely relevant because their performance has a significant impact on the development of the whole national economy; it

is these sectors that clearly reflect many problems of domestic economy. However, this analysis allowed us to conclude that the Federal Assembly of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation are losing their impact not only on private business, but also on the strategic companies in which a significant portion of ownership belongs to the state.

The **third section** shows that the increase in external and internal challenges brings to the fore the issue of improving public administration efficiency as one of the leading directions in the enhancement of national security. Besides, this section substantiates the authors' point of view regarding the potential ways to solve this problem. It is emphasized that at the present stage of the Russian statehood it is necessary to pursue a state policy of an entirely different kind, when the rules of the game are dictated by the state, rather than by the comprador-oligarchic elite. Only then will it be possible to implement the constitutional provision regarding the social state. But in the meantime, the Government of the Russian Federation has not given the society an elaborated plan to overcome the economic downturn; moreover, it has no constructive working program to address the situation in the economy¹, and shows its own helplessness when facing growing challenges and threats. All this cannot but arouse concern in relation to the timing of positive changes in the pace of economic development and improvement of the quality of life and everything that would help strengthen Russia's competitiveness in the world.

On the threshold of the electoral cycle in 2016, the inability of the authorities to ensure equitable distribution of national income is fraught with the aggravation of social contradictions that can result in protest moods with regard to the disastrous economic policy pursued by these authorities.

¹ The most famous 2015–2016 speeches and publications by Chairman of the Government of the Russian Federation Dmitry Medvedev do not analyze or evaluate the socio-economic situation in the country. See, for example, his speeches at the meetings of the State Duma on April 21, 2015 and April 20, 2016, with the Government's report on the work results; Medvedev D. *Novaya real'nost': Rossiya i global'nye vyzovy* [A new reality: Russia and global challenges]. *Voprosy ekonomiki* [Economic issues], 2015, no. 10.

“Overcoming the system-wide crisis has become an urgent imperative for Russia... If the commodity-exporting system is preserved, then the onset of the global recession will significantly increase the severity of consequences of the current Russian recession that is autonomous so far. In this case, it will sharply increase the probability that the system-wide crisis will shift from the economic to the political sphere and result in an acute internal political crisis”².

² Gubanov S.S. Krizisnye realii Rossii i ikh prelomlenie v otsenkakh pravitel'stva (analiz stat'i D. Medvedeva) [Crisis realities in Russia and their reflection in the government assessments (an analysis of Dmitry Medvedev's article)]. *Ekonomist* [Economist], 2015, no. 10.

РАЗДЕЛ I

НАРАСТАНИЕ УГРОЗ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

ГЛАВА 1

НА РАЗВИЛКЕ НОВОГО ЭТАПА РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Каждая новая эпоха в истории любого государства возникает из того, что предыдущая система (управления, экономики или любая другая) перестаёт соответствовать требованиям времени и удовлетворять потребности общества. Другими словами, каждая новая эпоха возникает не вопреки, а во многом благодаря предшествующему периоду; как альтернативное решение проблем уходящего времени, что и составляет в конечном итоге процесс общественного развития.

Оценивая последствия одного из главных для нашей страны событий 2014 г. – вхождения Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, многие учёные высказывали предположение о том, что страна стоит на пороге нового этапа своего исторического развития.

О том, что в российском обществе в последние годы происходят глубокие и масштабные изменения, свидетельствуют тенденции, отмечаемые ведущими социологическими институтами страны. Например, исследования Института социологии показывают стремительный рост активного, независимого слоя людей, имеющих «самодостаточную» жизненную позицию. В лице «самодостаточных» граждан, как отмечают исследователи, Россия обретает «серьёзную социальную опору для стабильного и устойчивого состояния и развития»³.

³ Российское общество в контексте новых реалий (тезисы о главном): информационно-аналитическое резюме по итогам общенационального исследования / ИС РАН. – М., 2015. – С. 8.

Однако на пути к новому этапу исторического развития существуют и серьёзные проблемы. По мере усиления международных позиций России возникает всё больше требований к тому, чтобы она соответствовала своему статусу в вопросах не только внешней политики, но и внутреннего экономического развития, самоощущения россиян, культурно-идеологических основ общества, состояния социальной сферы.

Какие исторические события последних 15 лет наталкивают на размышления о том, что Россия находится на развилке нового этапа? Как реагировали россияне на ключевые изменения, происходившие в стране и за её пределами?

За период с 2000 по 2015 год имело место несколько событий, свидетельствующих о том, что в российском обществе происходило накопление критической массы в ожидании перемен, причем фундаментом этих ожиданий являлось чувство национальной идентичности, потребность в испытании ощущения гордости за страну, которая до распада СССР имела статус одной из двух сверхдержав мира.

Практически все ключевые события, произошедшие в стране за последние 15 лет, непосредственно связаны с деятельностью Президента РФ В. Путина и представляют результаты принятых им исторических решений. Поэтому неудивительно, что сегодня (по данным на март 2016 года) Всероссийский центр изучения общественного мнения фиксирует «максимальную за последние четыре года» долю людей, готовых отдать свой голос за В. Путина на ближайших президентских выборах в 2018 году (74%)⁴.

Однако следует отметить, что В. Путин на протяжении всех своих президентских сроков (то есть с начала 2000-х гг. по сегодняшний день) находился «в серьёзной эмоциональной, моральной зависимости от того режима, который передала ему власть, сделав его преемником»⁵. Это вынуждало его принимать решения крайне осторожно, с оглядкой на реакцию не только российского общества, но и властвующей политической элиты. Отчасти с этим связано то, что сегодня некоторые эксперты говорят об упущенных Россией и российским Президентом

⁴ Пресс-выпуск ВЦИОМ №3051 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115604>

⁵ Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Электронный ресурс] // Накануне.ru. – Режим доступа: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>

возможностях, о нереализованных ожиданиях людей, о том, что «задачи, поставленные Президентом, выполняются слишком медленно или не выполняются вовсе»⁶.

И всё-таки Путин – «очень осторожный политик. Он семь раз отмеряет, один раз отрезает. Постоянно делает мягко, но направление движения всё время в сторону восстановления нашего государственного суверенитета»⁷. Его иногда сравнивают со Сталиным, но сам Путин всегда был против сталинских методов, стремясь осуществить индустриальный рывок, аналогичный 1930-м годам, действуя максимально осторожно⁸.

Ключевые исторические события, приведшие Россию на развилку нового этапа развития, стали следствием стратегически продуманной политики В. Путина, последовательной реализации им своего собственного взгляда на судьбу России, её ключевые проблемы и место в истории. Это отчётливо видно, если обратиться к его первой программной статье, которую он написал ещё в 1999 г., когда занимал пост премьер-министра РФ и только готовился к вступлению в должность исполняющего обязанности Президента.

В этой статье были обозначены «опорные точки консолидации российского общества – то, что можно назвать исконными, традиционными ценностями россиян» (патриотизм, державность, социальная солидарность). В ней были чётко изложены меры, которые необходимо предпринять для оздоровления российской экономики и усиления государственной власти.

Кроме того, из статьи «Россия на рубеже тысячелетий» видно, что категории, которыми оперирует В. Путин, задачи и вопросы, которые он

⁶ Владимир Путин преувеличил обещания [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 2016. – 15 мар. – Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2016-03-15/1_putin.html

⁷ Стариков Н.А. Прокладка олигархов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/wp-content/uploads/2014/05/Стариков-Прокладка-олигархов.rtf>

⁸ В.В. Путин:

1. «Сталинизм связан с культом личности и с массовыми нарушениями закона, с репрессиями и лагерями. Ничего подобного в России нет и, надеюсь, уже больше никогда не будет» (Стенограмма Прямой линии с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17976>)

2. «Россия не боится вмешиваться в международные дела, она просто действует максимально осторожно. Мы не боимся, мы просто ведём себя более сдержанно. И, если что-то и делаем, то максимально стараемся себя обезопасить от возможных негативных последствий» (источник: док. фильм «Миропорядок» / телеканал «Россия-1»).

ставит перед собой и перед страной, рассчитаны не на годы, а на десятилетия, что говорит о нём, прежде всего, как о политике, который «играет вдолгую»; как о государственном деятеле, ставящем перед собой исторически значимые для страны цели, понимающем необходимость достижения этих целей и осознающем свою историческую ответственность перед страной.

В течение первого и второго президентских сроков В. Путиным был предпринят ряд своевременных и решительных мер, которые позволили сохранить экономику страны, поднять уровень жизни населения, сформировать средний класс. Анти-террористическая кампания и прекращение войны в Чечне, введение налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и многие другие шаги Президента, по сути, позволили сохранить само существование России как целостного самостоятельного государства⁹. Последующая системная борьба с коррупцией на всех уровнях власти, последовательное развитие гражданского общества – каждое из этих событий являлось звеном единой системы и очередным шагом России на пути к новому этапу исторического развития.

Однако ключевые события, которые привели Россию на развилку нового этапа государственности, были связаны не столько с деятельностью В. Путина по укреплению экономической ситуации в стране и наведению порядка в системе управления, сколько с его действиями по реализации консолидирующего потенциала духовно-нравственных, ментальных основ российского общества.

Как заставить заработать на полную мощность новые, рыночные механизмы? Каким образом можно преодолеть всё еще дающий себя знать глубокий идейный и политический раскол в обществе? Какие стратегические цели могут консолидировать российский народ? Каким мы видим место нашего Отечества в мировом сообществе в XXI веке? На какие рубежи экономического, социального, культурного развития мы хотим выйти через 10, через 15 лет? В чём наши сильные и слабые стороны? Какими материальными и духовными ресурсами мы сегодня располагаем?

Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий // Российская газета. – 1999. – 30 дек.

⁹ В. Путин: «Мне потом мои коллеги, очень многие президенты, премьеры, говорили, что всё уже для себя решили, что Россия прекращает своё существование в нынешнем её виде. Вопрос только был – когда это произойдёт и какие будут последствия. Имея в виду, что это крупная ядерная держава» (источник: Политов Ю. Воскресный вечер с «Президентом» [Электронный ресурс] // Российская газета. – 2016. – 20 апр. – Режим доступа: <http://rg.ru/2015/04/26/putin-site.html>).

Одним из таких действий стало *выступление В. Путина в Мюнхене 10 февраля 2007 г.* Однако в тот период концептуальный характер мюнхенской речи В. Путина не был до конца прочувствован и воспринят россиянами, о чём свидетельствует отсутствие каких-либо значимых изменений в динамике общественного мнения о деятельности главы государства¹⁰.

За выступлением Президента РФ в Мюнхене в 2007 г. последовали мировой финансовый кризис и окончание второго президентского срока В. Путина (в мае 2008 г. страну возглавил Д.А. Медведев). Эти события, конечно, не были связаны между собой, но так уж сложились объективные обстоятельства – под гнётом обострившихся в 2008 г. материальных и социальных проблем суть мюнхенской речи В. Путина осталась «за кадром» первоочередной повестки дня в общественном сознании.

Важным событием в жизни страны явилось *начало третьего президентского срока В.В. Путина (май 2012 г.)*. Первые дни нового политического цикла ознаменовались серией майских указов Президента, сама идея которых была, безусловно, воспринята населением с оптимизмом, поскольку касалась самых острых социальных и экономических проблем. Однако реализация майских указов пока не принесла должного эффекта. При их выполнении возникли серьёзные проблемы.

Речь российского президента продолжалась всего пятнадцать минут, но резонанс она имела огромный. Никогда ещё российский лидер с такой резкостью не высказывался против однополярного мира и доминирующих в этом мире порядков...

Никогда до этого за последние десятилетия лидер России не высказывал столь ясной и категоричной позиции относительно образа будущего в международной политике. Все высказывания на этот счёт были очень двусмысленны. В этот раз президент Владимир Путин высказал не просто комментарий к текущим событиям или мнение России по какому-то конкретному вопросу, но продемонстрировал принципиальную волю России как планетарной геополитической силы участвовать в формировании будущего мироустройства.

Дугин А. Эхо «мюнхенской речи». Президент Путин вступил на путь геополитической революции [Эл. рес.]. – Реж. докт.: <http://oko-planet.su/politik/politikrus/230532-aleksandr-dugin-eho-myunhenskoy-rechi-prezident-putin-vstupil-na-put-geopoliticheskoy-revolyucii.html>

¹⁰ По данным социологических исследований уровень поддержки главы государства за полгода до и после февраля 2007 г., когда состоялось выступление В. Путина в Мюнхене, составлял 78–82% в целом по стране и 73–75% по Вологодской области.

Главным препятствием стал непреодолимый барьер – олигархическо-компрадорская система, созданная еще в конце 80-х – начале 90-х гг. Сросшиеся интересы бюрократии и бизнеса создали ситуацию, при которой происходило перераспределение важнейших ресурсов в пользу верхушки, стремящейся к безграничному личному обогащению. Криминальное содержание главного элемента российских экономических реформ того времени – приватизации – заключалось в «почти бесплатной передаче “узкому кругу друзей” наиболее доходных государственных активов на так называемых залоговых аукционах»¹¹.

Вся иерархия исполнительной власти, включая действующее Правительство России, продолжает осуществлять либеральный курс, сдерживающий переход страны на рельсы, обеспечивающие реальное продвижение к современной динамичной и эффективной экономике. «Те, кто в своё время развалил Советский Союз, не исчезли, не сошли ещё с исторической сцены. Конечно, кто-то уехал, кто-то умер, кто-то осознал свою ошибку и теперь занимается искуплением исторической вины. Но многие из них остались во власти»¹².

Таким образом, с началом третьего президентского срока В.В. Путина ситуация в сфере управления российской экономикой существенно не изменилась. Несмотря на то, что именно в этот период «политологи зафиксировали «раскол элит» и стали отмечать, что В.В. Путин начал «потихонечку оттеснять либеральную тусовку»¹³. В результате в течение года ни на федеральном, ни на региональном уровне, ни после выборов главы государства (4 марта 2012 г.), ни после инаугурации Президента РФ (7 мая 2012 г.) ни о какой волне эмоционального подъёма и об устойчиво высоких темпах роста поддержки главы государства среди населения говорить не приходилось: уровень поддержки лидера страны с декабря 2011 по декабрь 2012 г. существенно не изменялся и составлял 63–65% в России и 52–53% в Вологодской области (*табл. 1.1*).

¹¹ Явлинский Г. 16 лет власти Путина: охрана приватизации 90-х [Электронный ресурс] // Сайт «Эхо Москвы» от 27 марта 2016 г. – Режим доступа: http://echo.msk.ru/blog/yavlinsky_g/1737062-echo/

¹² Поляков Ю.М. О пространстве русской культуры [Электронный ресурс] // Официальный сайт Изборского клуба. – Режим доступа: <http://www.dynacon.ru/content/articles/1280/>

¹³ Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Электронный ресурс] // Накануне.ру. – Режим доступа: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>

Таблица 1.1. **Изменение уровня поддержки деятельности Президента РФ до и после важных событий, произошедших в стране**, в процентных пунктах*

<i>Выступление Президента РФ В.В. Путина в Мюнхене (февраль 2007 г.)</i>		
Период опроса	Фев. 07 к фев. 06	Фев. 08 к фев. 07
Россия	+6	+ 4
Вологодская область	+12	0
<i>Начало третьего президентского срока В.В. Путина (май 2012 г.)</i>		
Период опроса	Июн. 12 к июн. 11	Июн. 13 к июн. 12
Россия	-5	- 1
Вологодская область	-8	- 1
<i>Выступление В.В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба Валдай (сентябрь 2013 г.)</i>		
Период опроса	Окт. 13 к окт. 12	Окт. 14 к окт. 13
Россия	-3	+ 24
Вологодская область	+3	+ 13
* В таблице представлены изменения, произошедшие в уровне поддержки деятельности Президента в период 6 волн опросов до и после исторических событий, о которых идёт речь в статье.		

С июня 2012 по июнь 2013 г. (так же как и через 12 месяцев после выступления В.В. Путина в Мюнхене) ни в одной из социально-демографических категорий населения не был зафиксирован рост поддержки главы государства более чем на 5 п.п.

Очередным шагом Президента по укреплению российской государственности можно считать сентябрь 2013 г., когда В.В. Путин произнес свою известную *речь на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай»*. Именно в этом выступлении лидером страны была сформулирована идеологическая парадигма развития, которой планирует придерживаться государство: **«Наше движение вперёд невозможно без духовного, культурного, национального самоопределения, иначе мы не сможем противостоять внешним и внутренним вызовам, не сможем добиться успеха в условиях глобальной конкуренции»**¹⁴. Это была «первая масштабная попытка властей РФ сформулировать новую политическую идеологию для России после распада Советского Союза, а также рассмотреть в критическом ключе вопрос о ценностях, которые должны лечь в основание новой российской идентичности, Евразийского мира и международных отношений»¹⁵. Сам же Президент

¹⁴ Выступление Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» [Эл. рес.]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19243>

¹⁵ Махмудов Р. Валдайская речь Владимира Путина: критический анализ [Эл. рес.] // Информационный портал <http://www.12news.uz/>. – Режим доступа: <http://www.12news.uz/news/2013/09/30/валдайская-речь-владимира-путина-кри/>

показал себя как «наследник русской консервативной политической традиции»¹⁶ и «критик всей современной модели развития западной цивилизации»¹⁷.

После валдайской речи В. Путина внимание общественности было приковано к успешному выступлению российской сборной на Олимпийских играх в Сочи (февраль 2014 г.), к вхождению Крыма и Севастополя в состав России (март 2014 г.), к притеснению русскоязычного населения на территории Украины. Все эти события не могли не сработать на усиление консолидации самых разных слоев социума и приверженцев самых разных политических точек зрения.

Речь Президента на валдайском форуме в сентябре 2013 г. вызвала широкий общественный резонанс и поддержку российского социума. В апреле 2013 г., то есть за полгода до этого события, уровень одобрения деятельности В. Путина составлял 63% в среднем по стране и 56% в Вологодской области. В апреле 2014 г. – 82% в России и 63% в Вологодской области (рост на 19 и 7 п.п. соответственно, причём в последующие месяцы эта тенденция продолжилась). Спустя 12 месяцев (октябрь 2013–октябрь 2014 г.) после валдайской речи В.В. Путина рост поддержки деятельности Президента РФ на 7–18 п.п. отмечался во всех социально-демографических категориях населения.

Важно отметить объективные обстоятельства, которые предопределили то, что валдайская речь Путина в сентябре 2013 г. стала если не началом, то как минимум одним из самых главных событий в процессе перехода к новому этапу российской истории. В первый раз сработал фактор времени, который, как оказалось, решает если не всё, то, по крайней мере, очень многое. Сплотила людей не только идея возрождения «русского мира» и восстановления статуса России как одного из главных центров многополярного мироустройства. Консолидации общества способствовали конкретные действия, предпринятые Президентом по «возвращению в родную гавань»¹⁸ Крыма и Севастополя,

¹⁶ Степанов А.Д. Россия и мир вступают в новую эпоху, в которой от нашей страны будет зависеть многое... [Эл. рес.] // Информационно-аналитическая служба «Русская народная линия». – Режим доступа: http://ruskline.ru/news_rl/2013/09/20/valdajskaya_rech_putina

¹⁷ Акопов П.Э. Валдай после Мюнхена [Эл. рес.] // Взгляд: газета. – 2013. – 20 сент. – Режим доступа: <http://vz.ru/politics/2013/9/20/651345.html>

¹⁸ Стенограмма выступления В.В. Путина на митинге «Мы вместе!» в поддержку принятия Крыма в состав Российской Федерации 18 марта 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента России. – Режим доступа <http://kremlin.ru/events/president/news/20607>

конкретные достижения российского спорта, продемонстрировавшие всему миру на Олимпийских играх, что россиянам есть чем гордиться, успехи российских ВКС в Сирии, эффективность которых была признана даже в НАТО¹⁹.

В значительной степени на эмоциональный подъём повлияли и исторические события и факты XX века:

1. *Факт существования Советского Союза – 70-летнего периода, который дал современному российскому обществу воспоминания о реально действующих механизмах социальной защиты государства, о выдающихся достижениях в науке, спорте, искусстве. И, конечно, о победе в Великой Отечественной войне и вкладе советских учёных в освоение космоса – пожалуй, главных успехах СССР, которые до сих пор являются предметом особой гордости россиян*²⁰.

2. *Факт распада СССР, за которым последовал период «лихих 90-х». Это стало трагедией, которая будет сопровождать жизнь не одного поколения россиян.*

После распада СССР были разорваны все связи, существовавшие между союзными республиками, резко ухудшились национальные отношения; обострение социальных последствий политического и экономического кризиса повергло в отчаяние миллионы людей и привело к беспрецедентной дифференциации общества на бедных и богатых, к резкому усилению социальной и политической напряжённости, всплеску смертности, в том числе от самоубийств, что означало психологическую невозможность россиян адаптироваться к новым условиям существования. По сути уже тогда началась «гибридная война»²¹, которая ведётся сегодня против России.

¹⁹ Доклад НАТО: российские ВКС действуют в Сирии более эффективно коалиции США [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». – 2016. – 5 мар. – Режим доступа: <http://expert.ru/2016/03/5/nato/>

²⁰ По данным ВЦИОМ за 2007 г. «подавляющее большинство россиян восхищается подвигами героев Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. (93%), советских конструкторов, запустивших в 1957 г. первый искусственный спутник Земли (84%) и отправивших в 1961 г. в космос первого человека (91%)» (источник: ВЦИОМ: Россияне гордятся героями войны и покорителями космоса [Электронный ресурс] // Официальный сайт РБК – Режим доступа: <http://top.rbc.ru/society/19/01/2007/99081.shtml>).

²¹ Глазьев С.Ю. О внешних и внутренних угрозах экономической безопасности России в условиях американской агрессии: доклад на заседании РАН 29 октября 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://promptalndg.ru/сергей-глазьев-о-внешних-и-внутренних/>

3. Факт существования почти 10-летнего отрезка (с 2000 по 2010 г.), когда общество восстанавливалось после коренной ломки идеологического вектора развития и социально-экономических преобразований. 1990-е годы показали, что рыночные законы, конкуренция и либеральная демократия неприемлемы для россиян, которые мечтают, с одной стороны, «жить в достатке, когда можно позволить себе “не считать копейки” и иметь хорошее здоровье (для себя и близких)»; с другой стороны, «жить в справедливом и разумно устроенном обществе, где добродетель и труд вознаграждаются, доходы людей обусловлены их трудом и квалификацией, где все имеют равные права и возможности, а Закон, перед которым все равны, эффективно реализуется»²². Период стабилизации дал возможность российскому обществу осознать это и накопить критическую массу в ожидании перемен, в готовности к пересмотру сложившейся в 1990-е гг. системы ценностей.

За удовлетворением витальных потребностей в росте уровня жизни и прекращении катастрофических тенденций в демографической ситуации последовал рост потребностей более высокого уровня – в повышении качества жизни и ощущении социальной справедливости; в сильном государстве; в национальной идентичности, основанной на нематериальных, духовных ценностях; в уверенности в будущем. Механизм реализации именно этих трёх потребностей и был заложен в валдайской речи В. Путина.

Характеризуя современную ситуацию в стране, можно провести аналогию с общественно-культурной трансформацией, которая, по мнению В.М. Полтеровича, происходит во всём мире: от коллективизма к индивидуализму и далее к конструктивному взаимодействию; от централизма – к конкуренции и сотрудничеству. Главным критерием этих тенденций является вопрос о степени государственного вмешательства в управление процессами, протекающими в стране, прежде всего вмешательства в экономику. Как при коммунистическом режиме в СССР господствовал централизм и коллективизм, как после его распада царил конкуренция и индивидуализм «лихих 90-х», так сегодня речь идёт о сотрудничестве, то есть об умеренном, но, при этом, необходимом вмешательстве государства в управление экономическими и

²² Горшков М.К., Тихонова Н.Е. Мечты россиян и реальность демоскопии // Политические исследования. – 2013. – №5. – С. 8.

социальными процессами²³. Насколько эффективным оказывается это участие государства в реальной жизни – вопрос неоднозначный, но очевидно, что сама идея централизованной экономики соответствует сегодняшнему дню. «Централизованная собственность и централизованный производительный капитал всегда были, есть и будут основой централизованного государства. Напротив, децентрализованная экономика неминуемо ведет к децентрализации государства. Надо ли говорить, что такое децентрализация государства в России, в многонациональной и федеративной стране? Понятно само собой, децентрализация для России равнозначна дефедерализации, распаду»²⁴.

Одной из главных характеристик современного периода, о котором можно говорить как о переходе к новому этапу развития, является эффективность управления. В мае 2013 г., то есть спустя ровно год после издания майских указов, на совещании Президента РФ с членами Правительства В.В. Путиным была обозначена стратегия преобразований и целевые ориентиры государственной политики, которых необходимо достигнуть к 2018 г. «Цель этой работы, – как заявил Президент РФ, – обеспечить новый, более высокий уровень жизни граждан Российской Федерации, прежде всего, за счёт кардинального повышения эффективности государственного управления и качества работы государственного сектора»²⁵.

При этом было бы неправильно говорить о том, что во все другие периоды российской истории руководство государства не заботилось о повышении эффективности управления. В разные времена эта забота принимала разные формы. Специфика современного периода заключается в том, что теперь это делать значительно труднее, поскольку в оценку деятельности практически каждого члена властной элиты может включиться практически каждый член общества.

²³ «В отличие от конкуренции, неизбежно ведущей к параллельному использованию ресурсов для достижения взаимоисключающих целей и, следовательно, к их непроизводительному расходованию, сотрудничество предполагает гармонизацию усилий...Возрастание роли институтов сотрудничества – естественный результат технологической, культурной и институциональной эволюции...» (источник: Полтерович В.М. От социального либерализма к философии сотрудничества // Общественные науки и современность. – 2015. – №4. – С. 45.).

²⁴ Кризис обесценил социальный контракт Кремля с олигархатом: интервью главного редактора журнала «Экономист» С.С. Губанова радио «Говорит Москва» (2009 г.) [Электронный ресурс] // Содружество литературных проектов «Русское поле» – Режим доступа: <http://moloko.ruspole.info/node/2647>

²⁵ Путин В.В. Речь на совещании о ходе исполнения указов Президента от 7 мая 2012 года // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/news/18039>

На самых высоких этажах власти звучит идея о том, что удовлетворенность населения работой органов управления по всей вертикали управленческой системы, начиная с представителей конкретных поселков, районов и муниципалитетов и заканчивая самыми высокими уровнями – Президента и Правительства РФ, должна являться главным маркером эффективности деятельности власти. В ходе «прямой линии» с населением в апреле 2013 г. В. Путин отметил: «Надо, чтобы все руководители любого ранга: и в президентских структурах, и в Правительстве, чувствовали и понимали, что рядовые граждане внимательно следят за результатами нашей работы и дают свои оценки. Ориентироваться нужно именно на мнение граждан... От того, насколько общество доверяет действиям власти, конечно, зависит наша общая эффективность и конкурентоспособность»²⁶.

Регулярные упоминания В. Путина о том, что общественное мнение сегодня является главным индикатором эффективности государственного управления; «прямые линии» с Президентом и активизация различных форм взаимодействия представителей региональной и муниципальной власти с населением; «воспрянувшая духом» отечественная социология, которая «за короткое время получила развитие во всех регионах нашей страны»²⁷; возросший статус общественных организаций (Общественная палата, Общероссийский народный фронт и др.) – всё это признаки нового времени и доказательства того, что общество сегодня – один из главных субъектов, делающих российскую историю²⁸. Хотя следует отметить, что эти новые характеристики одновременно сочетаются со «старыми» проблемами, которые пока не позволяют гово-

²⁶ Стенограмма «прямой линии» с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 [Эл. рес.] // Российская газета. – 2013. – 25 апр. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/04/25/stenogramma-site.html>

²⁷ Осипов Г.В. Выступление на IV Всероссийском социологическом конгрессе «Социология в системе научного управления обществом» 2 февраля 2012 г. [Эл. рес.] // Пресс-релиз IV Всероссийского социологического конгресса – Режим доступа: http://www.isras.ru/index.php?page_id=1665

²⁸ В октябре 2015 г. на заседании Совета по развитию гражданского общества и правам человека В.В. Путин отметил: «Всё больше наших граждан становятся участниками благотворительных, социально значимых проектов, стремятся быть сопричастными общественным инициативам. Такой активный рост гражданского самосознания важно и нужно поддерживать». Председатель Совета М.А. Федотов обратил внимание на то, что 82% россиян на сегодняшний день доверяют Совету по развитию гражданского общества и правам человека и что «это очень высокий уровень доверия, который очень ко многому нас обязывает» (источник: Стенограмма заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека от 01.10.2015 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50411>).

речь о завершенности перехода страны к следующему этапу своего развития. «Смысл ситуации выражается буквально несколькими словами: рецессия в России без рецессии в США и Евросоюзе... Корни кризиса бесспорны, и списать его на некие общемировые тенденции уже нельзя.»²⁹

Важно отметить, что перемены в общественном сознании были вызваны не только событиями 2014 года (успешное выступление российской сборной на Олимпийских играх в Сочи, вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации), во многом это было обусловлено ментальными характеристиками российского народа и ходом всей многовековой истории России.

Исследуя особенности «русской мечты», специалисты Института социологии РАН пришли к выводу, что идеальная модель государственного устройства, по мнению россиян, базируется на трех «китах» – это социальная справедливость, равные права для всех и сильное государство, заботящееся о своих гражданах³⁰.

Исторически Россия всегда тяготела к самодержавию, в связи с чем в самом институте президентства есть элемент традиционный, некоторая схожесть с монархической формой власти. Эта особенность российской системы власти не похожа ни на восточную деспотию, ни на западную демократию³¹.

Социологические опросы ИСЭРТ РАН наглядно доказывают, что ментальные особенности российского общества, выражающиеся в высоком доверии «традиционным» для русского менталитета институтам – власти и церкви (в первую очередь – главе государства), за последние 15 лет никуда не исчезли³². При этом личность В. Путина, конечно, играет важную роль в отношении населения к главе государства. Это видно по снижению доверия Президенту во всех социально-демографических кате-

²⁹ Теперь это не мировой кризис. Теперь это внутренний кризис России: интервью С.С. Губанова Российскому информационному агентству Накануне.RU [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nakanune.ru/articles/16565>

³⁰ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. – 2012. – № 12. – С. 7.

³¹ Зуйков А.В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития // Конституционный вестник. – 2008. – № 1 (19). – С. 171.

³² В 2000 г. Президент, Правительство и церковь лидировали в списке государственных и общественных институтов, пользующихся наибольшим доверием среди населения (57, 43 и 42% соответственно). Спустя 15 лет (в 2015 г.) эти институты также имеют наиболее высокий уровень доверия: Президент РФ – 61%, Правительство РФ – 50%, церковь – 45%.

гориях населения (на 20 п.п. в целом по области) в период, когда данный пост занимал Д.А. Медведев (с мая 2008 по май 2012 г.; табл. 1.2), и по наличию противоположных тенденций (рост уровня доверия на 15 п.п.) во время третьего президентского срока В.В. Путина (с мая 2012 г. по настоящее время).

Таблица 1.2. **Изменение уровня доверия Президенту РФ в различных социально-демографических категориях населения** (в процентных пунктах)*

Социально-демографические категории	2015 к 2012 г.	2012 к 2008 г.	2008 к 2004 г.	2004 к 2000 г.
<i>Пол</i>				
Мужской	+14	-21	+11	-5
Женский	+16	-19	+11	-1
<i>Возраст</i>				
До 30 лет	+13	-21	+7	+1
30-55 лет	+19	-22	+11	-3
Старше 55 лет	+11	-14	+14	-5
<i>Образование</i>				
Среднее и н/среднее	+12	-18	+9	-7
Среднее специальное	+17	-20	+9	-4
Высшее и н/высшее	+18	-23	+16	+3
<i>Доходные группы</i>				
20% наименее обеспеченных	+13	-24	+10	-10
60% среднеобеспеченных	+16	-21	+12	-2
20% наиболее обеспеченных	+15	-18	+9	+8
<i>Территории</i>				
Вологда	+9	-4	+5	-3
Череповец	+12	-16	+22	+12
Районы	+19	-29	+8	-10
Область	+15	-20	+11	-3
* Январь 2000 – май 2004 г. – I президентский срок В.В. Путина; май 2004 – май 2008 г. – II президентский срок В.В. Путина; май 2008 – май 2012 г. – президентский срок Д.А. Медведева; май 2012 г. – н.в. – III президентский срок В.В. Путина.				

Предпосылки потребности населения в сильном государстве и повышении эффективности управления во многом были заложены в 1990-е гг. *Дискредитация демократии и создание реальных предпосылок к авторитаризму стали главным общественно-политическим итогом деятельности российских реформаторов 1990-х годов*³³.

³³ Симонян Р.Х. Есть ли особый «русский путь»? (полемиические заметки) // Социс. – 2013. – № 7. – С. 143.

Процесс демократизации, развернувшийся на неподготовленной почве, вызвал резкие диспропорции во всех сферах общества. В руках государства не оказалось достаточной правовой базы, чтобы поставить препятствие на пути активизации коррупции и бытовой преступности³⁴.

О дискредитации либеральных сил в общественном мнении наглядно свидетельствуют результаты социологических опросов (исследования электоральных предпочтений населения) и официальные результаты выборов в Государственную Думу. Так, по данным ВЦИОМ, доля россиян, поддерживающих «правые» партии (такие как «Яблоко», «Союз правых сил»), в 2000 г. не превышала 7 и 9% соответственно. По данным ИСЭРТ РАН, доля жителей Вологодской области, чьи интересы выражает партия «Яблоко», не превышает 5%. На выборах в Государственную Думу, по данным ЦИК РФ, в 2003, 2007 и 2011 гг. «правые» партии набрали не более 4% голосов³⁵.

Таким образом, в основе востребованности сильной власти в российском обществе лежит, с одной стороны, ментальная составляющая, с другой стороны, она является следствием «усталости» населения от экономической нестабильности и недоверия государству. Сильная власть, востребованная в начале 2000-х гг., остается актуальной и в настоящее время. Не случайно деятельность Президента РФ В. Путина по наведению порядка в стране и укреплению международных позиций России всегда оценивалась выше, чем защита демократии и укрепление свобод граждан (35–50% против 25–35%; табл. 1.3)³⁶.

³⁴ Калина Ф.В., Курскова Г.Ю. Социология законодательства и правотворческий процесс [Эл. рес.] // Юриспруденция. – 2003. – № 1. – Режим доступа: http://pravorggu.ru/2004_2/15kalina-kurskova-sotsiologiya_zakonodatelstva_13.shtml

³⁵ Данные Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Эл. рес.]. – Режим доступа: <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom>

³⁶ По данным социологических исследований ИСЭРТ РАН в 2000 г. доля жителей Вологодской области, считающих, что Президент РФ успешно справляется с укреплением международных позиций России, составляла 42%, с наведением порядка в стране – 31%. Для сравнения: доля считающих, что глава государства успешно справляется с защитой демократии и укреплением свобод граждан, в 2000 г. составляла 24%, а удельный вес тех, кто отмечал успешность действий В. Путина по подъему экономики и росту благосостояния граждан, составляла 26%.

В 2015 г. картина существенно не изменилась. Доля жителей региона, считающих, что Президент РФ успешно справляется с проблемой укрепления международных позиций России, составила 52%, наведения порядка в стране – 51%. Для сравнения: доля считающих, что глава государства успешно справляется с защитой демократии и укреплением свобод граждан, в 2000 г. составляла 41%, а удельный вес тех, кто отмечал успешность действий В. Путина по подъему экономики и росту благосостояния граждан, составляла 36%.

Таблица 1.3. **Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемами?** (в % от числа опрошенных)*

Показатель	2000–2004	2004–2008	2008–2012	2012–2015
<i>Укрепление международных позиций России</i>				
Успешно	43,2	51,2	48,8	47,7
Неуспешно	31,4	29,8	31,0	34,5
<i>Наведение порядка в стране</i>				
Успешно	35,0	45,2	40,2	43,3
Неуспешно	46,7	40,5	44,1	43,8
<i>Защита демократии, укрепление свобод граждан</i>				
Успешно	27,5	37,3	34,9	34,6
Неуспешно	43,4	41,9	44,1	47,6
<i>Подъем экономики, рост благополучия граждан</i>				
Успешно	29,1	38,3	32,2	32,2
Неуспешно	50,6	46,6	52,7	55,1
<p>* Январь 2000 – май 2004 г. – первый президентский срок В.В. Путина; май 2004 – май 2008 г. – второй президентский срок В.В. Путина; май 2008 – май 2012 г. – президентский срок Д.А. Медведева; май 2012 г. – н.в. – третий президентский срок В.В. Путина.</p>				

И не случайно треть россиян с уважением относятся к И. Сталину (хотя в 2012 г. о таком отношении говорил лишь 21% опрошенных); 45% россиян считают, что жертвы, которые понёс советский народ в сталинскую эпоху, были оправданы великими целями и результатами, достигнутыми в кратчайший срок (в 2012 г. эту точку зрения разделяли 25% граждан); идею установки памятника Сталину одобряют 37% россиян (в 2010 г. – 24%)³⁷.

Вызовы, с которыми сталкивается Россия на современном этапе своей истории, во многом связаны с двумя факторами:

1. *Международные отношения*, в которых Россия играет всё более важную роль (что само по себе говорит об укреплении её статуса в мировом сообществе) и которые становятся всё более напряжёнными вследствие регулярно вспыхивающих вооружённых конфликтов. Следует при этом отметить, что военные столкновения лишь подливают масла в огонь, в то время как сам «огонь» связан, прежде всего, с отчаянными усилиями отдельных стран заявить о своём доминирующем положении, не утратить право на «экспорт социальных экспериментов, попытки подстег-

³⁷ Все больше россиян положительно относятся к Сталину [Эл. рес.] // Ведомости. – 2015. – 30 мар. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2015/03/31/vse-bolshe-rossiyan-polozhitelno-otnosyatsya-k-stalinu-levada-tsentr>

нуть перемены в тех или иных странах, исходя из своих идеологических установок»³⁸. Ирак, Афганистан, Югославия, Ливия, Украина, Сирия – к вооружённым конфликтам на всех этих территориях были причастны США, несущие в мир так называемые «демократические ценности», не задумываясь при этом, что нарушают элементарные законы международного права – права на государственный суверенитет. Сталкиваясь с перенакоплением капитала в финансовых пирамидах и устаревших производствах, а также с утратой рынков сбыта своей продукции и падением доли доллара в международных транзакциях, США пытаются удержать лидерство за счёт развёртывания мировой войны с целью ослабления как конкурентов, так и партнёров³⁹.

На юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, состоявшейся 28 сентября 2015 г., В. Путин достаточно чётко обрисовал последствия, к которым может привести подобная стратегия выстраивания взаимоотношений с международными партнёрами: «Достаточно посмотреть на ситуацию на Ближнем Востоке и в Северной Африке... Агрессивное внешнее вмешательство привело к тому, что вместо реформ государственные институты да и сам уклад жизни были просто бесцеремонно разрушены. Вместо торжества демократии и прогресса – насилие, нищета, социальная катастрофа, а права человека, включая и право на жизнь, ни во что не ставятся»⁴⁰. Президент России подчеркнул, что подобное поведение представляет собой попытки расшатать авторитет и легитимность ООН, которые являются крайне опасными и могут привести к обрушению всей архитектуры международных отношений.

Таким образом, через 8 лет В. Путин, по сути, продолжил свою «мюнхенскую» линию относительно недопустимости однополярного устройства мира. Президент РФ открыто заявил, что в целях противодействия распространению терроризма Россия оказывает военно-техническую помощь Ираку, Сирии и другим странам региона, ведущим борьбу с террористи-

³⁸ Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/50385>

³⁹ Глазьев С.Ю. О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России: доклад на заседании Совета безопасности 15.09.2015 [Электронный ресурс] // Деловая электронная газета «Бизнес Online». – 2015. – 15 сент. – Режим доступа: <http://www.business-gazeta.ru/article/140998/>

⁴⁰ Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/50385>

ческими группировками. Последующая военная операция российской авиагруппы в Сирии после официального запроса сирийского президента Башара Асада показала, что Россия не намерена ограничиваться в борьбе с терроризмом одними лишь призывами к созданию международной коалиции. Она готова к реальным действиям на легитимных основаниях.

Проблема заключается в том, что рост международного статуса России пока что связан исключительно с политическими победами Президента. Вместе с тем в последние годы всё более очевидным становится отставание России от развитых стран в плане экономического развития. И эта угроза является не менее опасной, чем любой вооружённый конфликт. В то время как в США и промышленных странах ЕС происходит высокотехнологичная, цифровая индустриализация промышленности, обеспечивающая переход к постнефтяной энергетике, рециркуляции ресурсов и энергетической эффективности всего общественного производства, в России сохраняется экспортно-сырьевая модель экономики.

«Неоиндустриальное изменение структуры общественного электробаланса в промышленно развитых державах крайне усиливает зависимость от них тех стран, которые живут компрадорским экспортом сырья. Если мы сохраняем в посткризисный период экспортно-сырьевую модель экономики, то вместо высоких темпов роста попадаем напрямиком в ситуацию затяжной депрессии...Опираясь на *постнефтяную* электроэнергетику, индустриально развитые державы смогут в одностороннем порядке манипулировать мировым рынком углеводородов, рынком нефти и газа. К примеру, смогут безболезненно для себя сбивать цены сколь угодно низко, устраивая кризисы для нефтедобывающих стран не раз в 3–5 лет, а раз в полгода.»⁴¹

Неоиндустриализация – это закономерный ход развития постиндустриального общества. Любые кризисы или вооружённые конфликты со временем преодолеваются, а смена экономического уклада – естественный процесс, который ничто не может остановить. Поэтому страны, которые не успевают приспособиться к нему, становятся неконкурентоспособными.

⁴¹ Губанов С.С. Системные предпосылки экономического подъема России: доклад на VII научно-практической конференции «Стратегия и тактика социально-экономических реформ: региональный аспект» (г. Вологда, ИСЭРТ РАН, 18.12.2015).

2. Вторая группа вызовов, с которыми сталкивается Россия на современном этапе, состоит в несоответствии сложившейся еще на закате Советского Союза (при М.С. Горбачеве и Б.Н. Ельцине) системы управления новым вызовам. «Глубокая структурная перестройка экономики на основе принципиально новых технологий и новых механизмов воспроизводства капитала невозможна в рамках существующей системы регулирования, в которой утрачены методы планирования, включая составление балансов, целевого программирования, научно-технического прогнозирования, системного проектирования.»⁴² Как отмечают эксперты, «складывается впечатление, что министры и их руководитель не встречаются на работе, не обсуждают проблемы, не вырабатывают ЛИНИЮ правительства, которую все высказывают и отстаивают»⁴³. При этом действующая олигархически-компрадорская система «усугубляет драматический системный кризис, ведя его ко внутривластному»⁴⁴.

В системе государственного управления отсутствуют инструменты согласованного использования ключевых ресурсов территорий. Замечания на законопроекты федерального бюджета, фигурирующие в заключениях Счётной палаты РФ, годами игнорируются Правительством. Региональные власти, не имея законодательных рычагов регулирования деятельности крупного бизнеса, постепенно утрачивают стратегические планы развития экономики. Министры Правительства с лёгкостью дают позитивные значения прогнозных индикаторов и с такой же лёгкостью изменяют их, так как никто не несёт персональной ответственности за несбывшиеся прогнозы, даже если они в несколько раз отклоняются от первоначальных значений. В последние годы эта практика приобрела регулярный характер (табл. 1.4).

⁴² Глазьев С.Ю. О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России: доклад на заседании Совета безопасности 15.09.2015 [Электронный ресурс] // Деловая электронная газета «Бизнес Online». – 2015. – 15 сент. – Режим доступа: <http://www.business-gazeta.ru/article/140998/>

⁴³ Стариков Н. А знакомы ли между собой Силуанов и Медведев? [Электронный ресурс] // Официальный блог Н. Старикова. – Режим доступа: <http://nstarikov.ru/blog/61831>

⁴⁴ Компрадорский режим держится на волоске истории: интервью С.С. Губанова газете «Бизнес Online» от 24.02.2015 // Официальный сайт газеты «Бизнес Online». – Режим доступа: <http://www.business-gazeta.ru/article/126419/>

Таблица 1.4. **Прогноз основных макроэкономических показателей в 2015 г.**
(% к предыдущему году в сопоставимых ценах)

Показатели	Дата представления прогноза							
	Май 2012	Сен. 2012	Апр. 2013	Окт. 2013	Сен. 2014	Фев. 2015	Май 2015	Окт. 2015
ВВП	104,7	104,5	104,1	103,1	101,2	97,0	97,2	96,1
Индекс промышленного производства	104,2	103,7	103,4	102,3	101,6	98,4	98,7	96,7
Индекс потребительских цен	104,5	104,5	104,5	104,5	105,5	112,2	115,7	112,2
Инвестиции в основной капитал	107,8	107,9	107,2	105,6	102,0	86,3	89,4	90,1
Оборот розничной торговли	105,7	105,8	105,0	104,4	100,6	91,8	91,8	91,5
Реальная заработная плата	106,0	105,9	106,0	103,8	100,5	90,4	90,2	91,9
Реальные денежные доходы населения	105,2	105,3	104,6	103,0	100,4	93,7	92,2	96,0
Источник: данные Минэкономразвития РФ.								

В сложившейся на сегодняшний день системе государственного управления существуют примеры непродуманных организационных реформ, ставших следствием того, что кадры подбираются по принципу личного доверия, а не по эффективности принимаемых решений. Одним из последних примеров стала Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН), которая с приходом В.П. Иванова стала «медленно сползать в могилу... С момента смены руководства ФСКН в 2008 году в корне изменилась морально-нравственная обстановка. Руководство превратилось в безапелляционную надстройку, которая избрала единственную тактику: «Вопросы здесь задаю Я»⁴⁵. В результате в начале апреля 2016 г. Указом Президента РФ ФСКН была упразднена, а её функции переданы Министерству внутренних дел России⁴⁶.

⁴⁵ «Разрыв между интересами ФСКН и общества стал увеличиваться. Отношение к заслуженным людям иначе как хамским назвать нельзя... С приходом нового руководителя в областное управление обновлялся почти полностью оперативный состав, а на смену им набирались персоны, лично преданные шефу, которые завершали чистку. На момент ликвидации ФСКН в 16 управлениях более года не назначали начальников! При этом большие шишки ведомства были в шоколаде. Щедро раздавались ордена и медали, многомиллионные субсидии. Огромные суммы делились между руководителями департаментов. На одну выделенную субсидию можно было купить несколько квартир в региональных управлениях для оперативного состава». (Источник: Михайлов А. Прощальное слово про ФСКН // Газета «Завтра». – 2016. – 14 апр. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zavtra.ru/content/view/kak-ubivali-fskn/>)

⁴⁶ О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. №156 [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/707806/#ixzz476bRlLgv>

Кроме того, за последние годы качество государственного управления характеризуется многочисленными фактами коррупции: череда расследований в отношении руководителей «Роснано», «Сколково», «Оборонсервиса»; аресты губернаторов В.А. Юрченко, С.А. Боженова, Н.В. Денина, А.В. Хорошавина, В.М. Гайзера, вице-губернаторов В.А. Лукоянова, А.С. Иванова, Н.Д. Сандакова, В.А. Нечаева и др. Существуют еще «сотни менее громких дел в отношении чиновников правительств, депутатов, градоначальников, которые не видны поверхностным взглядом с федерального уровня... Во многих случаях представители этого «кумовского клуба» прибегают к защите своих покровителей в Москве, уголовные дела стопорятся после вмешательства определённых влиятельных лиц»⁴⁷.

В силовых структурах создано специальное подразделение по борьбе с коррупцией. Так же как в 30-е–40-е гг., это «обусловлено жёсткой необходимостью чистки элит в условиях угрозы войны... На местах были партийные царьки, бывшие боевики гражданской войны, которых надо было ставить на место, а элиты – чистить, причем очень быстро»⁴⁸.

Противоправные действия части управленческой элиты, как и операции по их разоблачению, имеют широкий общественный резонанс, а следовательно, являются фактором доверия общества к власти. По данным ИС РАН ожидания населения относительно будущего страны могут быть охарактеризованы как сдержанно тревожные: почти половина отличается негативным социально-психологическим самочувствием (четверть ощущает чувство тревоги, каждый пятый испытывает апатию, раздражённость, реже – озлобленность)⁴⁹.

По данным ИСЭРТ РАН, соотношение доли позитивных и негативных оценок населением экономической ситуации в стране и области составило 1 к 8 (6 и 46% в стране, 5 и 43% – в области), изменения собственного материального положения – 1 к 5 (8 и 36%). Не внушают оптимизма и прогнозы населения относительно перспектив развития экономической ситуации в ближайший год: соотношение доли положительных и отрицательных прогнозов по поводу экономической ситуации в стране и

⁴⁷ Тихонов С. Хотели посадок? [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». – №40(959). – 2015. – 28 сент. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2015/40/hoteli-posadok/>

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Российское общество в контексте новых реалий (тезисы о главном): информационно-аналитическое резюме по итогам общенационального исследования / ИС РАН. – М., 2015. – С. 4.

области составило 1 к 3 (12 и 36% в стране, 10 и 38% – в области), в плане перспектив личного материального положения – 1 к 6 (5 и 28%; табл. 1.5).

Таблица 1.5. Оценка населением текущей динамики и перспектив развития экономической ситуации в стране, в области, собственного материального положения, 2015 г. (в % от числа опрошенных)

Категория	Доля положительных оценок (прогнозов)	Доля отрицательных оценок (прогнозов)	Доля нейтральных оценок (прогнозов)
Оценка экономической ситуации в стране	6,2	35,5	46,6
Оценка развития экономической ситуации в стране в ближайшие 12 месяцев	11,9	36,2	30,6
Оценка экономической ситуации в области	5,2	43,0	39,9
Оценка развития экономической ситуации в области в ближайшие 12 месяцев	9,6	37,5	30,6
Оценка изменения материального положения по сравнению с прошлым годом	7,5	35,6	42,2
Оценка перспектив материального положения через год	5,0	27,7	35,0

Таким образом, проблемы, с которыми сталкивается Россия на переходе к новому этапу своего развития, во многом связаны с тем, что на фоне уверенного роста её международного авторитета наблюдается глубокий внутренний кризис системы управления и, как следствие, социально-экономической ситуации, что отражается на динамике общественного мнения, восприятии людьми своей повседневной жизни. По данным ВЦИОМ, запрос на новую экономическую политику существует в российском обществе: «65% россиян считают, что властям следует разработать экономический курс, отличный от нынешнего. В обществе возникает усталость от того, что успехи или неудачи в экономике привязаны к нефтяной конъюнктуре, возвращению сырьевых цен на комфортный уровень. Очевидное большинство населения настроено на смену экономического курса, связывая этот поворот с опорой на внутренние ресурсы и на существенное стимулирование экономической активности»⁵⁰.

Отсутствие единой, системной и независимой политики экономического блока Правительства сопровождается снижением возможности осуществления конструктивного диалога между властью, оппозицией и обществом. Конфликт приобретает черты антагонистические, кото-

⁵⁰ Кризисная экономика: в поисках выхода: пресс-выпуск № 3046 от 24.02.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115594>

рые нельзя снять в ходе нормальной дискуссии. Экономический кризис помещён в контекст серьёзных, запутанных и трудноразрешимых противоречий, абсолютно непонятен выход практически ни из одной кризисной ситуации⁵¹. Эксперты отмечают, что за 2015 год «оппозиция и власть удалились друг от друга, от площадки для разговора, на такую дистанцию, с которой они могут только кричать друг другу в терминах: «Преступники!»⁵²

Что касается социума, то он «расколот» на две примерно равные части. Первая – «самодостаточные россияне», увеличение доли которых специалистами Института социологии оценивается позитивно и воспринимается как опора государства на новом этапе развития⁵³. Однако,

⁵¹ Санкции против России будут сняты летом 2016. Возможно... Интервью главного редактора «Независимой газеты» К. Ремчукова радио «Коммерсант FM» [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 2015. – 29 дек. – Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2015-12-29/100_kommersitog.html

⁵² Там же.

⁵³ **Выдержка из материалов, опубликованных в январе 2015 г.:**

«На сегодняшний день группа «самодостаточных россиян» – это не социальная периферия, не маргинальная прослойка, а существенная по масштабу социальная группа, выражающая собой тренд на формирование активистской доминанты в российском обществе. Доля россиян, принимающих ответственность за происходящее в жизни на себя, ориентирующихся на собственные силы, уверенных в своей способности обеспечить себя и свою семью и не нуждающихся для этого в поддержке со стороны государства, составляла на конец 2014 г. 44% населения. При этом с 2011 по 2014 г. этот показатель вырос на 10% – с 34 до 44%.

Российское общество в лице «самодостаточных» граждан обретает серьёзную социальную опору для стабильного и устойчивого состояния и развития. И это особенно важно в текущей общественно-политической ситуации, бросающей России новые серьёзные политические, экономические и социокультурные вызовы. В условиях, когда государство вынуждено выбирать новые ориентиры развития, войти в режим экономии, что неизбежно скажется на реализации социальной политики, ранее принятых социальных программ и ослаблении поддержки государством граждан, особое значение приобретает наличие в обществе групп, готовых принимать на себя ответственность за собственную жизнь и не обременять государство зависимостью от него.» *(Источник: Российское общество в контексте новых реалий (тезисы о главном): информационно-аналитическое резюме по итогам общенационального исследования / ИС РАН. – М., 2015. – С. 8.)*

Выдержка из материалов научного сообщения, озвученного в декабре 2015 г.:

«В обществе традиционно представлены люди двух противоположных направлений – активного отношения к миру и, соответственно, пассивного. Нынешнее российское общество по этому критерию делится практически поровну. Активную самодостаточную позицию занимают преимущественно люди с высшим образованием – инженерно-технические работники, работники финансовых компаний и сферы услуг, а также студенты.

В тренде сегодня – рост активистской жизненной позиции. Можно констатировать, что в данном контексте в российском обществе произошла, как ни удивительно, “тихая социальная революция”. Если еще 4 года назад группа самодостаточных россиян была вдвое меньше группы россиян зависимых, то сегодня масштабы этих групп заметно сблизились. Можно прогнозировать выход этой активной группы на позиции социальной доминанты в российском обществе, это чрезвычайно важная тенденция. Российское общество в лице обретает серьёзную социальную опору для дальнейшего устойчивого развития.» *(Источник: научное сообщение директора ИС РАН М.К. Горшкова «Российское общество: состояние и динамика в контексте вызовов времени» на заседании Президиума РАН 15 декабря 2015 г.)*

несмотря на рост удельного веса россиян, имеющих независимую жизненную позицию, желание и готовность работать на благо страны, положение среднего класса в целом ухудшается. Судя по социологическим данным, скачок численности бедных в период кризиса оказался гораздо более существенным, чем о том говорят данные Росстата. Рост цен на основные товары потребления в настоящее время затронул гораздо большую часть населения, чем в период кризиса 2008–2009 гг., и это оказалось сопоставимым с ситуацией 1998–1999 гг. Вне правового поля в той или иной степени находится свыше 70% работающих россиян, не имеющих предусмотренных законодательством социальных гарантий (до кризиса их было менее половины). В конечном итоге общество адаптируется к экономическим трудностям, опираясь на известную формулу «хорошо что не хуже», которая имеет довольно значительный, но не безграничный ресурс (по мнению экспертов, эта жизненная формула «будет оказывать поддержку нынешнему политическому курсу страны в течение года-полутора»⁵⁴).

В результате, как отмечают эксперты, «большинство населения страны не имеет длительного запаса прочности»⁵⁵, а одной из самых характерных черт россиян становится нетерпение⁵⁶. В этих условиях говорить о конструктивных позициях общества в диалоге с властью пока ещё можно, но всё труднее и труднее.

Отсутствие эффективных управленческих решений Правительства по преодолению кризисных процессов в экономике, несоответствие модели экономического развития современным реалиям и национальным интересам, ухудшающаяся на этом фоне ситуация внутри страны, связанная с ростом социальной напряжённости, усугубляется ещё одним фактором, который с каждым месяцем приобретает всё более важное значение. В сентябре 2016 г. в России состоятся выборы в Государственную Думу РФ, в 2018 году – выборы Президента РФ, и, поскольку «Россия вписана в

⁵⁴ Горшков М.К. Российское общество: состояние и динамика в контексте вызовов времени [Электронный ресурс] : науч. сообщение на заседании Президиума РАН 15 декабря 2015 г. // Научная Россия : портал. – Режим доступа : <http://scientificrussia.ru/articles/prezidium-ran>

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Санкции против России будут сняты летом 2016. Возможно...Интервью главного редактора «Независимой газеты» К. Ремчукова радио «Коммерсант FM» [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 2015. – 29 дек. – Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2015-12-29/100_kommersitog.html

мировую экономическую финансовую систему»⁵⁷, нельзя игнорировать и президентские выборы в США, которые запланированы на ноябрь 2016 г. «Сегодня появляется объективный фактор. Главный партнёр у всех стран в мире – США. Просто потому, что мировой спрос в мировой экономике формируется в долларах.»⁵⁸ Результаты грядущих выборов – ключевой вопрос для формирования внутренней и внешней политики обеих стран, его последствия почувствует на себе каждый их житель. По крайней мере, так было в 1990-х гг., и очевидно, что так будет и в 2016–2018 годах⁵⁹.

«Думская кампания 2016 года способна стать поворотным пунктом в политическом развитии страны... На повестке дня вопрос о трансформации политической системы, которая позволила бы ей лучше и эффективнее адаптироваться к различным вызовам – как внешним, так и внутренним, решая при этом актуальные общественно-политические задачи.»⁶⁰ В этих обстоятельствах личность Президента является «ключевым стабилизирующим фактором для политической системы»⁶¹.

Сложившаяся в России на конец 2015 г. ситуация привела к тому, что Президентом был сделан очередной, крайне важный шаг, который на этот раз был направлен не на укрепление международного авторитета России, а на решение проблем «внутри страны, в своём собственном доме»⁶²: 31 декабря 2015 г. В. Путин подписал новую Стратегию национальной безопасности, основными чертами которой стали:

1. Закрепление персональной ответственности Президента за обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности («...реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий

⁵⁷ Интервью экономиста М. Хазина радио «Эхо Москвы» 11 февраля 2016 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт «Эхо Москвы». – Режим доступа: <http://echo.msk.ru/programs/personalnovash/1709348-echo/>

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Подробный анализ последствий выборных кампаний в США и России представлен там же.

⁶⁰ Туровский Р. Внутренняя политика: обретение стратегического курса [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 2016. – 18 апр. – Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2016-04-18/9_course.html

⁶¹ Там же.

⁶² Стенограмма «прямой линии» с Президентом РФ В.В. Путиным от 16 апреля 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/49261>

всех элементов системы её обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета безопасности Российской Федерации»⁶³).

2. Более акцентированное внимание на внутренних аспектах национальной безопасности, связанных с уровнем и качеством жизни. В отличие от Стратегии 2009 г., в новой Стратегии национальной безопасности появились такие критерии оценки, как ВВП на душу населения; ожидаемая продолжительность жизни; доля расходов в ВВП на развитие науки, технологий и образования; доля расходов в ВВП на культуру; удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личностных и имущественных интересов.

Указанные нововведения «основополагающего документа стратегического планирования»⁶⁴ дают понять, что глава государства под свою личную ответственность берёт вопросы не только внешней, но и внутренней политики. Насколько эффективными окажутся конечные результаты практической реализации этого положения, покажет время. Пока неизвестно, произойдут ли в российской экономике такие же перемены, какие наблюдались, например, в 2010–2015 гг. в военно-промышленном комплексе.

Как же получилось так, что в промежутке с 2010 по 2015 г. Российская армия так преобразилась? Все мы помним недавние крымские события. Вежливые люди на российских военных базах, в новой форме, уверенные в себе, с новейшей техникой и вооружением. Новые и модернизированные самолеты, прекрасная выучка пилотов. Для сторонних наблюдателей, которые годами говорили, что ничего в армии не делается и она разрушена, это преобразование оказалось шоком, сродни восстанию феникса из пепла, особенно после разрухи 90-х. Появление Российских ВКС в небе Сирии вообще заставило замолчать всех, кто давно кричал, что все потеряно... Еще до войны 08.08.08 началась подготовка к перезапуску того, что минимально было необходимо для восстановления мощи наших вооруженных сил – ВПК России. Сделано это было практически «в обход» экономического блока Правительства, максимально снизив его влияние на процесс.

Брызгалов А.Л. Путин и Правительство: возрождение ВПК // Официальный блог Н. Старикова. – Режим доступа: <http://nstarikov.ru/blog/62800>

⁶³ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 [Электронный ресурс] // Российская газета. – 2015. – 31 дек. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

⁶⁴ Вызов принят: интервью секретаря Совета безопасности Российской Федерации Н.П. Патрушева «Российской газете» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета безопасности Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/news/22/1002.html>

Таким образом, переход к новому этапу российской истории во многом связан с событиями, происходящими на мировой арене. Если выступление В. Путина в Мюнхене в 2007 г. было заявкой на придание России статуса одного из центров многополярного мира, то, спустя 8 лет, из речи Президента РФ на юбилейной сессии генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2015 г. уже очевидно, что за каждым из его концептуальных посылов стоят конкретные действия или, по крайней мере, – реальная готовность к ним.

Вместе с тем новый этап российской государственности предъявляет и новые требования к эффективности системы государственного управления. Существующая сегодня макроэкономическая политика «несовместима с жизненными интересами производственной сферы и населения»⁶⁵ и становится непреодолимым препятствием в построении эффективного взаимодействия государства и общества⁶⁶.

На развилке нового этапа развития внешняя политика России становится тем консолидирующим моментом, который объединяет представителей самых разных политических сил, находит поддержку в различных слоях российского общества. Внутренние противоречия, которыми характеризуется крайне низкий уровень эффективности управления в социально-экономической системе, пока что лишь в начале своего разрешения.

⁶⁵ Глазьев С.Ю. Запредельное неравенство. Политика государства противоречит интересам населения [Электронный ресурс] // Газета «Завтра». – 2015. – №29(1130). – 23 июля. – Режим доступа: <http://zavtra.ru/content/view/zapredelnoe-neravenstvo/>

⁶⁶ «Смена приоритетов деятельности невозможна без смены всей системы ценностей, а в этом отношении Россия сегодня категорически расколота на власть и собственность имущее меньшинство (максимум 10% населения) – и гигантское неимущее большинство (свыше 90% населения). Первое исповедует западные либеральные ценности, обеспечивая свободный и беспрепятственный «трансфер» российских активов и ресурсов на Запад, второе – инерционно исповедует традиционные ценности русской цивилизации, пока лишено практически любых форм участия в структурах власти и собственности. Из этой конфликтной ситуации существует даже не два, а три принципиальных выхода: «революция сверху», «революция снизу» и «революция извне». Учитывая масштабы и значение России в мировом разделении труда, надеяться на то, что «всё как-нибудь само собой рассосётся», не приходится (Источник: Коньков Н., Нагорный А. Глазьев и план революции сверху: вокруг доклада «О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России» [Электронный ресурс] // Газета «Завтра». – 2015. – 24 сент. – Режим доступа: <http://zavtra.ru/content/view/glazev-i-plan-revoljutsii-sverhu/>)

В этом состоит противоречивость и закономерность сложившейся на 2016 год ситуации в России. Проблемы в системе управления экономикой страны свидетельствуют не о низкой эффективности президентского курса развития, а об осторожности действий главы государства, вынужденного считаться с мнением элит, а также стремящегося проводить политику максимально мягко для широких слоёв населения.

Как известно, крепость цепи определяется её самым слабым звеном, поэтому «нужна новая парадигма, нужны новые идеи, как обустроить страну, нужны новые люди – носители этих идей»⁶⁷, и, по мнению некоторых экспертов, «нет никаких сомнений, что в ближайшее время новая политическая конфигурация, которая обеспечит рывок, будет создана»⁶⁸.

«Есть ощущение, что сложились две России: одна глубоко встроена в западный мир, в западное сознание, в западный уклад... Вторая Россия, которая формирует новую возрастающую ветвь государства, находится с первой в очень сложном взаимодействии, не всегда враждебном. Но эти две России обнаруживают себя в сегодняшней идеологической и политической схватке. Новая плеяда русских государственников, которые неизбежно сопровождают державный рост, должна обладать поразительной гибкостью, стойкостью, многомерностью своей деятельности и своих суждений. Этим и объясняется мнимая непоследовательность российской политики. Объясняется часто компромиссная, неточная риторика. Эти люди вынуждены двигаться по лезвию политических противоречий. У них сложнейшее сознание, понимание того, что новое государство российское вынуждено созреть в условиях конфронтации и компромисса.»⁶⁹

Очевидно, что, если не избавиться от ключевых проблем внутри страны, результаты, достигнутые на международной арене, не могут иметь прочного фундамента, поэтому на развилке нового этапа российской государственности главная задача, которая стоит перед обществом, наукой и властью, – это приведение макроэкономической политики

⁶⁷ Выйти из бреда [Электронный ресурс] // Эксперт. – 2013. – № 19. – 13–19 мая. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2013/19/vyijti-iz-breda/>

⁶⁸ Там же.

⁶⁹ Проханов А.А. Государство Полярной звезды // Газета «Завтра». – 2016. – 17 мар.

«в соответствие с общепринятым пониманием принципов социальной справедливости и правды, а также в интересах развития производственной сферы»⁷⁰; повышение эффективности государственного управления в целях структурной перестройки экономики на принципах вертикальной интеграции, организации решительной борьбы с метастазами коррупции, обеспечения реальных действий по сокращению дикого социального неравенства – всего того, что препятствует реализации президентской программы и осложняет проведение независимой суверенной политики.

Закрепление в Стратегии национальной безопасности 2015 г. личной ответственности Президента за положение дел внутри страны ставит перед ним исторически значимую задачу – принятие решительных мер по упразднению неэффективной системы управления экономикой, создававшейся последние 25 лет усилиями крупных корпораций при поддержке либерального крыла Правительства. Эта система позволяет корпорациям минимизировать свой вклад в доходную часть бюджета, концентрируя национальные ресурсы в узких кругах политической и финансовой элиты. В 2010-х гг. это привело к рецессии отечественной экономики, длительному, многолетнему снижению уровня жизни населения, к формированию общественной потребности в повышении качества жизни и преодолении социального неравенства.

В Стратегии национальной безопасности 2015 года закреплено, что повышение качества жизни, усиление конкурентоспособности российской экономики выступают стратегическими национальными интересами России на долгосрочную перспективу. При этом отмечается, что «стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются развитие человеческого потенциала, удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан, снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, прежде всего, за

⁷⁰ Глазьев С.Ю. Запредельное неравенство. Политика государства противоречит интересам населения [Электронный ресурс] // Газета «Завтра». – 2015. – №29(1130). – 23 июля. – Режим доступа: <http://zavtra.ru/content/view/zapredelnoe-neravenstvo/>

счет роста его доходов»⁷¹. Тем не менее очевидно, что без преодоления существующих на сегодняшний день противоречий в системе управления российской экономикой, препятствующих росту доходов бюджета, невозможно решить ключевые задачи, обозначенные в Стратегии национальной безопасности.

Система государственного управления представляет собой единый организм, в котором нельзя поменять всё в одночасье (такой опыт у России уже был в 1917 г.). Многое из того, что было запланировано В. Путиным еще в 1999 г., выполнено. Причем выполнено **последовательно, своевременно и эволюционно**, то есть максимально мягко для общества, пережившего в рамках одного-двух поколений смену общественного и политического строя, несколько экономических кризисов и кардинальную перестройку общественного сознания.

Однако многие задачи еще требуют своего решения. Президент должен привести страну к этапу новой индустриализации, и этот переход необходимо осуществить так же плавно и осторожно, каким был стратегический курс В. Путина в течение последних 15 лет.

В сегодняшней политической элите по-прежнему остается плеяда чиновников, осуществляющих свою деятельность еще с 1990-х гг. Неудовлетворенность эффективностью их работы на протяжении последних 15 лет накапливается и у общества, и у Президента РФ.

В российском социуме очевиден запрос на обновление элит и оживление общественной жизни. «Элита, сознание которой сформировано стратегическими конкурентами ее страны, имеет к своей стране то же отношение, что охранник к заключенным. Прозападная часть элиты, стремясь к интеграции, к «простым человеческим благам», утрачивают собственные цивилизационные (не говоря уже о национальных) ценности и (часто незаметно для себя) начинают служить ценностям своих стратегических конкурентов (в России, например, они служат эффективности фирмы против эффективности общества, то есть конкурен-

⁷¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 [Электронный ресурс] // Российская газета. – Режим доступа: <http://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

ции против справедливости)... Именно с этого начинается размывание системы ценностей, затем размывающее и общество. Растущее непонимание между обществом и элитой объективно повышает угрозу дестабилизации, а с этим и потребность элиты во внешней помощи, – и уже сложилась сила, которая ее с удовольствием оказывает»⁷².

Последовательная реализация Президентом стратегических задач развития России позволяет сегодня говорить о создании благоприятных условий для национализации элит, приведения их частных потребностей в соответствие с национальными интересами.

Ближайшие два года до президентских выборов-2018 могут стать переходными к новому этапу развития российского общества. К тому самому, о котором начали говорить после «крымской весны»⁷³ и который был отсрочен в результате экономических проблем, обрушившихся на страну в последние годы⁷⁴.

Насколько затянется этот переходный период? Осуществится ли он за 1–2 года (то есть достаточно быстро с исторической точки зрения) или для этого потребуются гораздо больше времени? Будет ли зависеть от того, насколько России удастся не свернуть с пути, выбранного 15 лет назад? Насколько глава государства сможет своими активными действиями реализовать основные положения, заложенные в Стратегии национальной безопасности 2015 г., и перейти к мобилизационному варианту новой индустриализации, без чего невозможно сократить увеличивающийся разрыв между экономиками ведущих стран мира и России?

⁷² Делягин М.Г. Глобализация и предательство элит // Газета «Завтра». – 2016. – 14 янв.

⁷³ Осипов Г.В. Не упустить представившийся шанс! // Социология и экономика современной социальной реальности. – М: ИСПИ РАН, 2014 – С. 17.

⁷⁴ «Россия впервые после дефолта 1998 г. оказалась в условиях непредсказуемого падения доходов населения. Дыра в бюджете впервые перевалила за 3,5% ВВП. Реальные доходы населения ушли в минус уже в 2014-м – впервые за последние 15 лет. Затем в 2015-м начали сокращаться в реальном выражении пенсии» (источник: Башкатова А. Об экономике либо хорошо, либо ничего // Независимая газета от 15.04.2016).

* * *

В заключение первой главы, в которой мы постарались вкратце отразить авторскую точку зрения на ключевые проблемы перехода к новому этапу российской государственности, хотелось бы подчеркнуть, что сложившаяся за последние 25 лет структура российского социума и общественно-го сознания, система государственного управления, экономическая ситуация в стране полны противоречий и барьеров, препятствующих переходу к новому этапу развития. Однако само существование этих противоречий лишь доказывает непрекращающуюся борьбу со сформированными еще в 1990-е гг. губительными для страны частно-коррупционными схемами, поставившими её в конце прошлого века на грань исчезновения, а сегодня они осознаются и обществом, и государством как главные угрозы национальной безопасности, которые могут и должны быть уничтожены. В этом есть потребность российского социума, в этом есть главная цель деятельности Президента.

В следующих главах мы более подробно остановимся на анализе этих частно-коррупционных схем, сложившихся в политической и финансовой элите современной России. Мы не претендуем на истину в последней инстанции, но, опираясь на собранный в ходе многолетних исследований фактологический материал, постараемся отразить своё понимание ключевых проблем государственного управления, механизмов и факторов их возникновения, представим авторский взгляд на возможности преодоления их негативного потенциала.

ГЛАВА 2

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В УСЛОВИЯХ СИСТЕМНОГО КРИЗИСА

Годы первого и второго срока пребывания В.В. Путина на посту Президента РФ (2000–2008) ознаменовались заметными достижениями в экономическом росте и повышении уровня жизни россиян: с 1999 по 2008 год объём ВВП вырос в 6 раз; национальный бюджет увеличился десятикратно и стал профицитным; по размеру золотовалютных резервов страна вышла на третье место в мире; среднемесячная заработная плата выросла почти в 9 раз (с 1553 до 13518 руб.), а средний размер пенсии – в 7 раз (с 522 до 3682 руб.)⁷⁵.

Вместе с тем экономический рост в этот период был обеспечен за счёт притока валютной выручки от продажи сырьевых товаров. Дополнительные экспортные доходы помогали сглаживать структурные диспропорции и консервировали имевшиеся в экономике проблемы. Годы благоприятной рыночной конъюнктуры не были использованы российским руководством для создания источников дальнейшего развития, что в конечном итоге привело к исчерпанию экстенсивной экономической модели и спровоцировало системный кризис в стране.

В 2011 г. на фоне 40%-ного повышения мировых цен на нефть обозначился сбой в восстановительном тренде, а в 2013–2014 гг. негативная ситуация наблюдалась на протяжении всего периода.

⁷⁵ Итоги правления Владимира Путина // Коммерсант. – 2008. – № 29 (1130). – 8 мая.

2014 год характеризуется окончательным втягиванием отечественной экономики в стагнацию: рост ВВП практически прекратился, превысив уровень 2013 г. на статистически минимальные 0,6%. В 2015 г., впервые после 2009 г., ВВП приобрёл отрицательную динамику, снизившись на 3,7% (рис. 2.1).

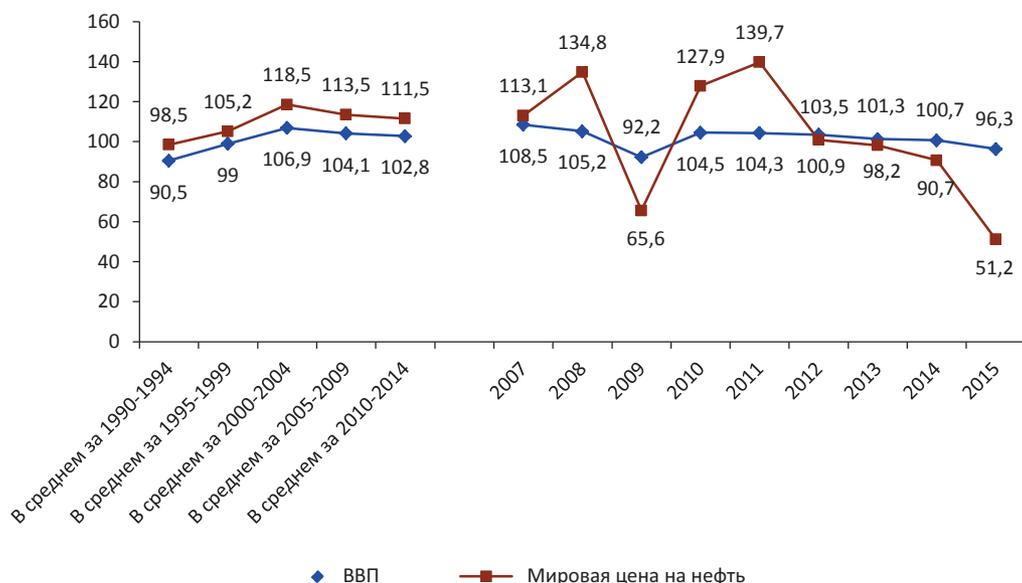


Рисунок 2.1. Динамика индекса физического объёма ВВП и темпов роста мировых цен на нефть в 1990–2015 гг., % к предыдущему году

Источники: данные Росстата; Минэкономразвития РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

В результате ошибочности выбранного экономического курса роста без развития задача удвоения ВВП за десятилетие, поставленная в 2003 г. В.В. Путиным в Послании Федеральному Собранию⁷⁶, не была выполнена: по расчётам ИСЭРТ РАН, основанным на данных Росстата, с 2004 по 2014 год ВВП увеличился только в полтора раза.

Оказался недостижимым и продекларированный правящей партией «Единая Россия» лозунг вхождения в пятёрку крупнейших экономик мира⁷⁷.

⁷⁶ Из Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 16 мая 2003 г.: «За десятилетие мы должны как минимум удвоить валовой внутренний продукт страны».

⁷⁷ Из предвыборной программы Всероссийской политической партии «Единая Россия», утверждённой XII Съездом партии 24.09.2011 г.: «Нам нужно быть сильными и за следующие пять лет – войти в пятёрку крупнейших экономик мира».

Российская Федерация не только не вышла на более высокий уровень по объёму ВВП, но и опустилась⁷⁸ с 9 места в 2013 г. на 15 место в 2015-м.

После того как в 2011 г. экспортный потенциал роста стал быстро исчерпываться, все значимые экономические показатели демонстрировали плавное снижение, а в 2015 г. они перешли в отрицательную зону. Сильнейшее падение, составившее 10%, фиксировалось по инвестициям в основной капитал. Компоненты потребительского спроса – объём розничной торговли и доходы населения – сократились на 4–10% при одновременном ускорении инфляции до 13% (табл. 2.1).

Таблица 2.1. **Динамика макроэкономических показателей за 2000–2015 гг.**
(% к предыдущему году в сопоставимых ценах)

Показатели	В среднем за 2000–2004	В среднем за 2005–2009	В среднем за 2010–2014	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Индекс промышленного производства	106,3	101,6	103,6	107,3	105,0	103,4	100,4	101,7	96,6
Инвестиции в основной капитал	111,6	109,3	104,4	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3	91,6
Оборот розничной торговли	110,3	110,3	105,3	106,5	107,1	106,3	103,9	102,5	90,0
Реальная заработная плата	115,7	110,2	104,5	105,2	102,8	108,4	104,8	101,3	90,7
Реальные денежные доходы населения	111,5	108,7	102,8	105,9	100,5	104,6	104,0	99,2	95,7
Индекс потребительских цен	115,5	110,8	107,9	108,8	106,1	106,6	106,5	111,4	112,9
Источники: данные Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.									

Помимо структурного кризиса российская экономика в 2014–2015 гг. испытывала серьёзное внешнее давление, связанное с западными санкциями.

В марте 2014 г. страны Европейского союза, США, Канада, Япония и некоторые другие государства поэтапно ввели широкий набор санкций против российских физических и юридических лиц, несущих,

⁷⁸ ВВП России в 2015 г. сократился на 3,8% [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bs-life.ru/makroekonomika/vvp2015.html>

по мнению этих государств, ответственность за события в Крыму и на Востоке Украины. Издание EUobserver⁷⁹ оценило потери РФ от санкций в 2014 г. в 1,5% ВВП, в 2015 г. – 4,4% ВВП.

Ещё одним потрясением стало резкое понижение цен на энергоресурсы, являющиеся главным источником доходов российского бюджета. За сентябрь–декабрь 2014 г. мировые цены на нефть снизились на 40% (рис. 2.2). В 2015 г. ценовая динамика стала ещё более тревожной: в декабре цена нефти составила 36 долларов за баррель против 61 доллара в декабре 2014 г.

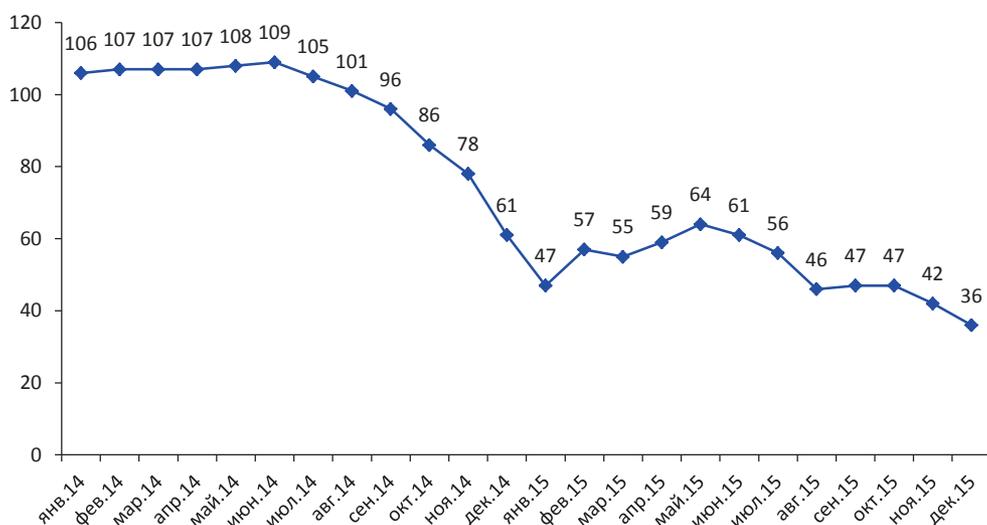


Рисунок 2.2. Динамика мировых цен на нефть в 2014–2015 гг., долл./барр.

Источник: данные Экономической экспертной группы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eeg.ru/>

Причиной падения цен явилось наряду с санкциями снижение спроса, главным образом из-за торможения экономики Китая, и увеличение производства нефти за счёт нетрадиционных источников (добыча сланцевой нефти в США).

По экспертным оценкам⁸⁰, в результате изменения цен на нефть недополучение экспортных доходов в 2014 г. составило 26,4 млрд. долл., или 6% ВВП.

⁷⁹ Официальный сайт независимого интернет-издания EUobserver. – Режим доступа: <https://euobserver.com/>

⁸⁰ Сценарии развития российской экономики в условиях санкций и падения цен на нефть [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://polit.ru/article/2014/12/25/russian_economy/

Погружение отечественной экономики в депрессию в 2013–2015 гг. происходило на фоне роста мировой экономики. По предварительным оценкам Международного валютного фонда, в 2015 г. по темпам падения ВВП Россия займёт девятое место среди развивающихся стран, причём это преимущественно государства Южной Африки. В группе стран СНГ более глубокий обвал реального ВВП ожидается лишь в Украине (табл. 2.2).

Таблица 2.2. **Динамика темпов роста ВВП в странах мира за 1997–2015 гг.**
(% к предыдущему году в сопоставимых ценах)

Страна	В среднем за 1997–2006	В среднем за 2007–2015	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015, оценка
Мир	4,0	3,5	5,7	3,1	0,0	5,4	4,2	3,4	3,3	3,4	3,1
Развитые страны	2,8	1,2	2,8	0,2	-3,4	3,1	1,7	1,2	1,1	1,8	2,0
США	3,3	1,3	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,5	2,4	2,6
Япония	0,9	0,4	2,2	-1,0	-5,5	4,7	-0,5	1,7	1,6	-0,1	0,6
Зона евро	2,3	0,4	3,0	0,5	-4,6	2,0	1,6	-0,8	-0,3	0,9	1,5
Развивающиеся страны	5,4	5,6	8,7	5,8	3,1	7,5	6,3	5,2	5,0	4,6	4,0
СНГ	5,5	2,4	9,0	5,3	-6,3	4,6	4,8	3,4	2,2	1,0	-2,7
Россия	5,0	1,8	8,5	5,2	-7,8	4,5	4,3	3,4	1,3	0,6	-3,8
Кроме России	6,6	3,8	10,4	5,6	-2,5	5,0	6,2	3,6	4,2	1,9	-0,1
Армения	9,4	3,3	13,7	6,9	-14,1	2,2	4,7	7,1	3,5	3,4	2,5
Беларусь	7,6	3,7	8,7	10,3	0,1	7,7	5,5	1,7	1,0	1,6	-3,6
Казахстан	7,4	5,0	8,9	3,3	1,2	7,3	7,5	5,0	6,0	4,3	1,5
Туркменистан	11,9	10,7	11,1	14,7	6,1	9,2	14,7	11,1	10,2	10,3	8,5
Украина	4,6	-1,6	8,2	2,2	-15,1	0,3	5,5	0,2	0	-6,8	-9,0
<i>Азия</i>	<i>7,1</i>	<i>7,8</i>	<i>11,2</i>	<i>7,3</i>	<i>7,5</i>	<i>9,6</i>	<i>7,9</i>	<i>6,8</i>	<i>7,0</i>	<i>6,8</i>	<i>6,5</i>
Китай	9,4	9,2	14,2	9,6	9,2	10,6	9,5	7,7	7,7	7,3	6,8
Индия	6,9	7,3	9,8	3,9	8,5	10,3	6,6	5,1	6,9	7,3	7,3
<i>Латинская Америка</i>	<i>3,1</i>	<i>2,9</i>	<i>5,7</i>	<i>3,9</i>	<i>-1,3</i>	<i>6,1</i>	<i>4,9</i>	<i>3,1</i>	<i>2,9</i>	<i>1,3</i>	<i>-0,3</i>
Бразилия	2,7	2,7	6,0	5,0	-0,2	7,6	3,9	1,8	2,7	0,1	-3,0
<i>Ближний Восток, Африка</i>	<i>4,8</i>	<i>4,0</i>	<i>6,3</i>	<i>5,2</i>	<i>2,2</i>	<i>4,9</i>	<i>4,5</i>	<i>5,0</i>	<i>2,3</i>	<i>2,7</i>	<i>2,5</i>
Саудовская Аравия	3,9	5,1	6,0	8,4	1,8	4,8	10,0	5,4	2,7	3,5	3,4
ЮАР	3,4	2,3	5,4	3,2	-1,5	3,0	3,2	2,2	2,2	1,5	1,4

Источник: данные Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/text.pdf>

Резкое снижение темпов роста российской экономики в перспективе не позволит повысить инвестиционную привлекательность и добавит

новые проблемы, прежде всего с точки зрения и без того недостаточной конкурентоспособности.

Можно давать различные объяснения в отношении сложившегося на сегодня положения, однако большинство учёных и экспертов единодушны в том, что кризис российской экономики порождён не столько внешними факторами, а сколько неэффективной экономической политикой Правительства Д.А. Медведева. Замедление экономики началось ещё до санкций, в 2011 г., в период высоких цен на нефть. Поэтому противостояние с Западом лишь усугубило давно назревшие российские проблемы.

Ускоренному разрастанию рецессии во многом способствовала консервативная денежно-кредитная политика, которую проводит Банк России с 1990-х гг. и в основе которой лежит монетаристский постулат об исключительной зависимости инфляции от денежной массы в стране. Подавление угроз инфляции путём ограничения денежного предложения, заметно ужесточившееся в 2014–2015 гг., имело следующие негативные последствия для экономического и социального развития.

Во-первых, демонетизация экономики, определяемая по многократному снижению коэффициента монетизации⁸¹ после 1991 г. (рис. 2.3).

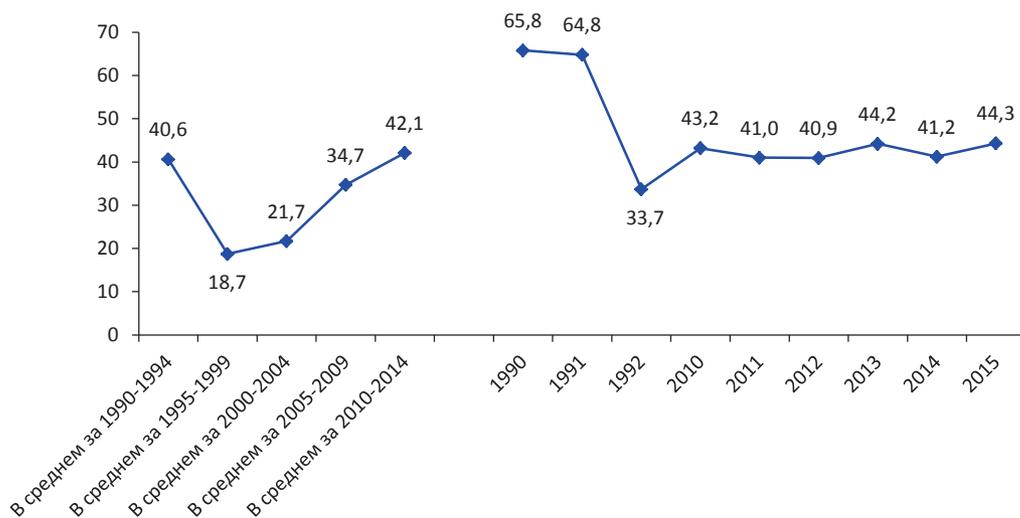


Рисунок 2.3. **Динамика коэффициента монетизации в РФ в 1990–2015 гг., % к ВВП**

Источники: расчёты ИСЭРТ РАН по данным Банка России и Росстата.

⁸¹ Коэффициент монетизации определяется отношением денежной массы в национальном определении (денежный агрегат M2) к ВВП.

Уровень монетизации российской экономики в 2010–2015 гг. составлял в среднем 42,5% при среднемировом значении 125%. По данному показателю РФ занимает одно из последних мест среди стран «Большой двадцатки» (рис. 2.4).

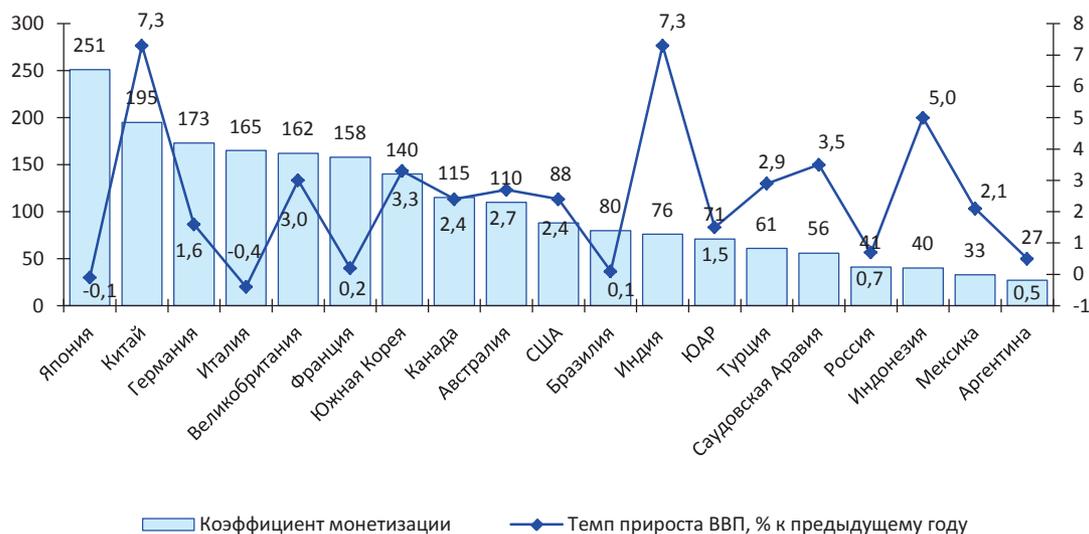


Рисунок 2.4. Коэффициент монетизации экономик стран «Большой двадцатки» в 2014 г., % к ВВП

Источники: данные Всемирного Банка; Международного валютного фонда.

В группе стран БРИКС Россия также является аутсайдером по уровню обеспеченности экономики денежными ресурсами: уже в 2000 г. при опережающем росте ВВП коэффициент монетизации в РФ был значительно ниже, чем в других государствах (табл. 2.3).

Таблица 2.3. Коэффициент монетизации экономик стран БРИКС в 2000–2014 гг., %

Страна	Коэффициент монетизации, % к ВВП				Темп роста реального ВВП, %			
	2000	2005	2010	2014	2000	2005	2010	2014
Китай	152,2	151,6	180,9	194,5	108,0	109,9	110,6	107,3
Бразилия	24,9	56,9	75,4	79,6	104,3	103,2	107,6	100,1
Индия	56,0	66,3	81,5	76,0	103,8	109,3	110,3	107,3
ЮАР	57,3	67,0	75,8	71,0	104,2	105,3	103,0	101,5
Россия	21,4	31,6	43,2	41,2	110,0	106,4	104,5	100,7

Источники: данные Всемирного Банка; Международного валютного фонда.

Наши расчёты показали, что при условии сохранения коэффициента монетизации на уровне 1990–1991 гг. денежная масса на конец 2015 г. должна была бы составить 53 трлн. руб., что на 17 трлн. руб. больше её фактического значения. Всего же с 1992 по 2015 год общий объём средств, которые могли бы поступить в денежный оборот экономики, оценивается в 172 трлн. руб. (табл. 2.4). При этом за 2000–2015 гг. среднегодовые темпы роста ВВП составили бы 6,2%, а инвестиций в основной капитал – 11,5% против фактических темпов роста 4,1 и 7,4% соответственно.

Таблица 2.4. **Расчётный объём денежной массы, недополученный экономикой РФ за 1992–2015 гг.**, трлн. руб.

Год	ВВП	Расчётная денежная масса (65% от ВВП)*	Фактическая денежная масса	Разница
1992–1999	14,0	9,1	2,2	6,9
2000–2004	57,3	37,2	12,4	24,8
2005–2009	161,9	105,2	56,1	49,1
2010–2015	402,6	261,7	170,4	91,3
Итого	635,8	413,2	241,1	172,1
2010	46,3	30,1	20,0	10,1
2011	59,7	38,8	24,5	16,1
2012	66,9	43,5	27,4	13,0
2013	71,0	46,2	31,4	14,8
2014	77,9	50,6	32,1	18,5
2015	80,8	52,5	35,8	16,7

* Средний уровень за 1990–1991 гг. (см. рис. 2.3).
Источник: расчёт ИСЭРТ РАН по данным Банка России и Росстата.

Результаты проделанных расчётов позволяют прийти к выводу о том, что за двадцать три года рыночных реформ целенаправленные действия Центробанка лишили экономику страны колоссальных финансовых ресурсов, которые могли бы стать источниками инвестиций и структурной перестройки экономики.

Во-вторых, одномоментно со сжатием количества денег происходило замедление кредитования реального сектора экономики. В 2010–2014 гг. среднегодовые темпы прироста выдачи кредитов упали до 19% против 30–50% в предыдущие пятилетние периоды.

В 2015 г. падение темпов прироста кредитования ускорилось до 7,5% (рис. 2.5). По итогам 2015 г. объём выданных кредитов составил 41% по отношению к ВВП, что в 2,5 раза ниже уровня СССР и в 3–5 раз ниже уровня западных стран.

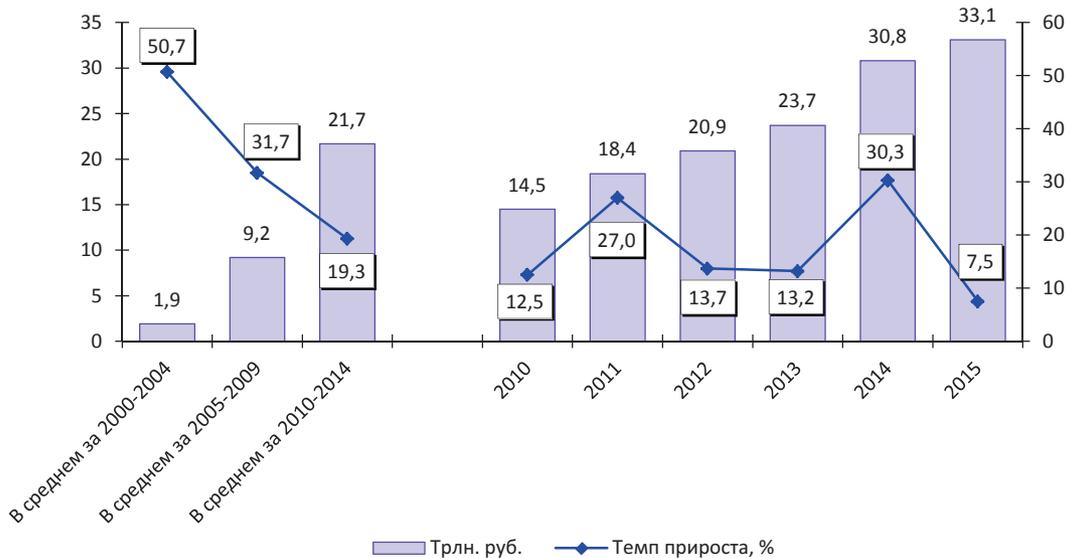


Рисунок 2.5. **Динамика выдачи кредитов нефинансовым организациям в 2000–2015 гг.**

Источники: данные Банка России; расчёты ИСЭРТ РАН.

Сильнейшим ограничительным фактором кредитования экономики стал скачок процентных ставок. В конце 2014 г. и в начале 2015 г. средневзвешенная ставка повысилась до 18–20% при средней рентабельности продаж организаций 7–8% (рис. 2.6). В течение 2015 г. Центробанк снизил ставку до 13,8%, но она остаётся высокой по сравнению со ставкой в январе–октябре 2014 г.

В России уровень как ключевой⁸², так и банковской ставки для кредитования субъектов экономической деятельности – один из самых высоких среди стран БРИКС, за исключением Бразилии (рис. 2.7). Проценты по кредитам для бизнеса в РФ в 3 раза выше, чем в Китае, и в 4–5 раз выше, чем в США и государствах Еврозоны.

⁸² Ключевая ставка – процентная ставка, по которой Центральный банк предоставляет кредиты коммерческим банкам в долг на одну неделю.

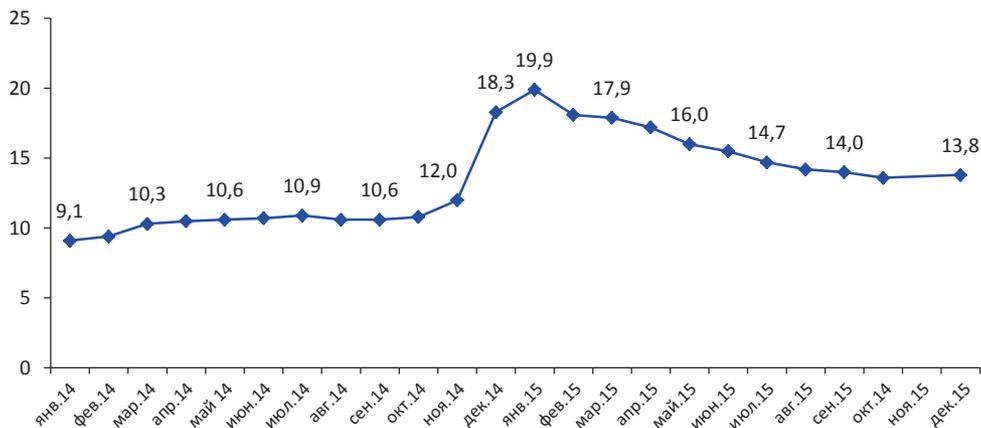


Рисунок 2.6. **Помесячная динамика средневзвешенных процентных ставок по кредитам, предоставленным нефинансовым организациям в 2014–2015 гг., % годовых**

Источник: данные Банка России.

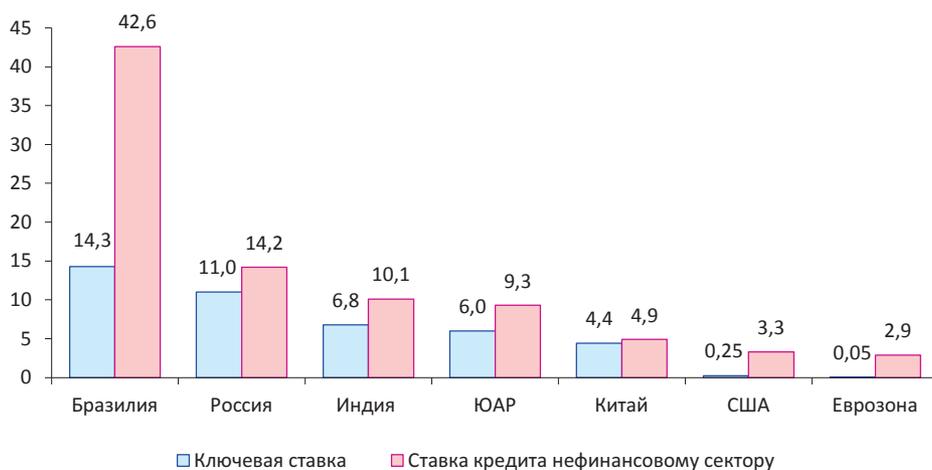


Рисунок 2.7. **Ключевая ставка, ставка банковских кредитов нефинансовому сектору в странах БРИКС, Еврозоны, в США во втором квартале 2015 г., %**

Источник: Основные направления единой государственной денежной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов // КонсультантПлюс.

В 2015 г. ключевая ставка, являющаяся важнейшим инструментом регулирования экономических процессов, в РФ составляла 11% против 4,4–6,8% в Китае, ЮАР, Индии и 0,05–0,25% в странах Еврозоны и в США.

В-третьих, лишение организаций доступа к заимствованиям повлекло замедление средних темпов прироста их прибыли – 12,7% в 2010–2014 гг. против 28,6% в 2000–2004 гг. и 19,2% в 2005–2009 гг. Замедление прироста основного источника инвестиций имеет долгосрочные последствия: если в 2014 г. капиталовложения сократились на 2,7%, то по итогам 2015 г. – на 8,4% (рис. 2.8).

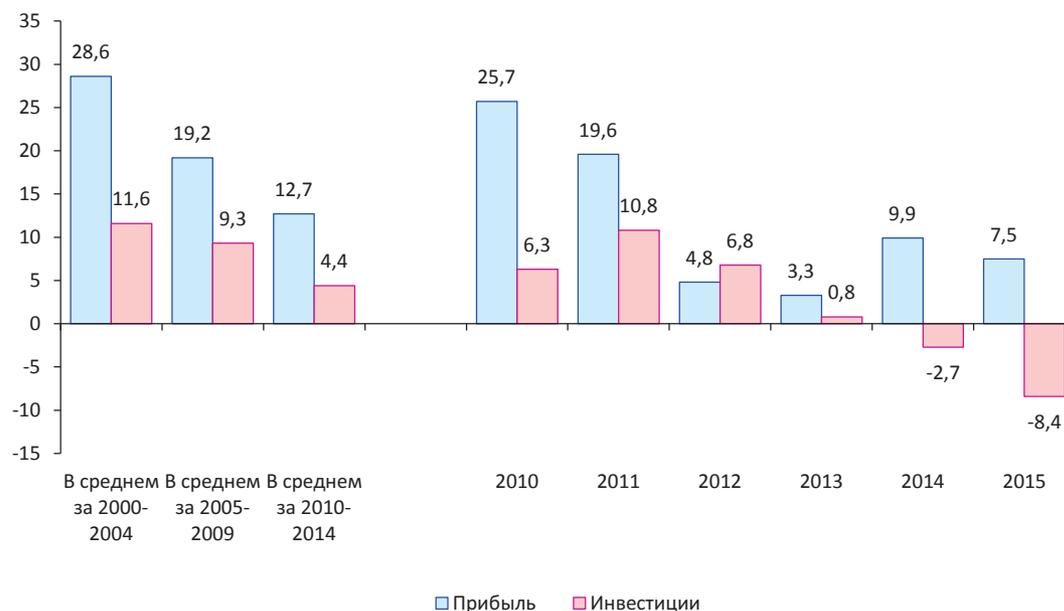


Рисунок 2.8. Динамика темпов роста прибыли организаций и инвестиций в основной капитал в 2000–2015 гг., % к предыдущему году

Источники: данные Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

Жёсткая денежно-кредитная политика предопределила невыполнение Указа Президента РФ от 07.05.2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», в соответствии с которым объём инвестиций должен быть увеличен до 25% ВВП к 2015 г. и до 27% ВВП к 2018 г. Как показывают данные *таблицы 2.5*, норма накопления в 2015 г. составила 18% ВВП, в прогнозном периоде её повышения не ожидается.

Таблица 2.5. **ВВП и инвестиции в основной капитал в 2011–2018 гг.**, трлн. руб.

Показатели	2011	2012	2013	2014	2015	Прогноз		
						2016	2017	2018
ВВП	59,7	66,9	71,0	77,9	80,8	84,3	89,5	95,4
Инвестиции	11,0	12,6	13,4	13,9	14,6	14,9	15,8	17,1
К ВВП, %	18,4	18,8	19,0	17,3	18,0	17,7	17,7	17,9
Целевой показатель инвестиций по Указу Президента, % к ВВП					25,0			27,0
Источники: Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. № 596; данные Минэкономразвития РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.								

По этому показателю Россия значительно отстаёт от Индии и Китая, в которых норма накопления в 2009–2014 гг. составляла в среднем 35–48% против 19% в РФ, причём если в 2009–2014 гг. в странах БРИКС отмечалось повышение нормы накопления по сравнению с уровнем 2000–2008 гг., то в РФ её значение снизилось (рис. 2.9).

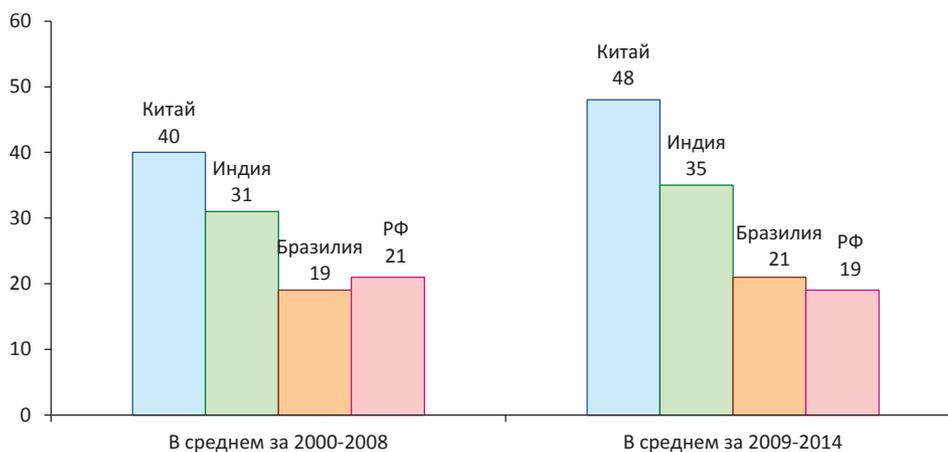


Рисунок 2.9. **Норма накопления в странах БРИКС в 2000–2014 гг.**, % к ВВП

Источник: данные Аналитического центра при Правительстве РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/6394.pdf>

В-четвёртых, снижение внутреннего денежного предложения вытолкнуло предприятия на внешние рынки капитала, что привело к существенному накоплению корпоративного долга: за 2000–2015 гг. обязательства российских компаний перед иностранными кредиторами выросли в десятки раз – с 22 млрд. долл. до 341 млрд. долл. (рис. 2.10).



Рисунок 2.10. Динамика внешнего корпоративного долга РФ в 2000–2015 гг.

Источники: данные Банка России; Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

Проблема корпоративного долга в России не так остра, как во многих других странах. На начало 2016 г. задолженность компаний РФ составляла 26% ВВП, в то время как в Китае – 125%, в США – 67%, в Германии – 54%. Вместе с тем необходимо учитывать, что значительная часть долга приходится на компании с преимущественным участием государства, что придаёт ему квазигосударственный статус. Поскольку в качестве основного способа обеспечения заимствований выступают акции компаний, то в условиях действия санкций возрастает вероятность перехода стратегически значимых предприятий под контроль иностранных инвесторов.

В-пятых, интенсифицировался отток капитала (рис. 2.11). В 2014 г. он достиг исторического максимума в 153 млрд. долл., что при текущем курсе составило около 9 трлн. руб., или 62% расходов федерального бюджета, которые могли бы использоваться для решения задач социально-экономического развития.

Нетрудно заметить, что отток капитала стремительно вырос в четвёртом квартале 2014 г., когда монетарные власти ограничили доступ к кредитованию экономики путём сжатия денежной массы и повышения процентных ставок.

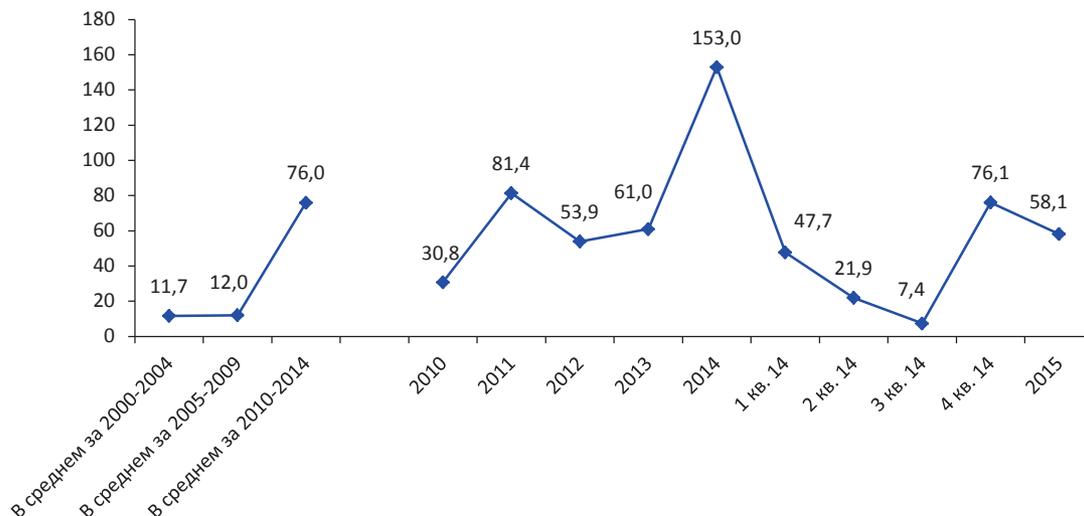


Рисунок 2.11. **Динамика чистого вывоза капитала из РФ в 2000–2015 гг., млрд. долл.**

Источники: данные Банка России; расчёты ИСЭРТ РАН.

Сама банковская система превратилась в основной канал исхода капитала, о чём свидетельствует динамика вывезенных банками средств и стоимости активов банков за границей (рис. 2.12).

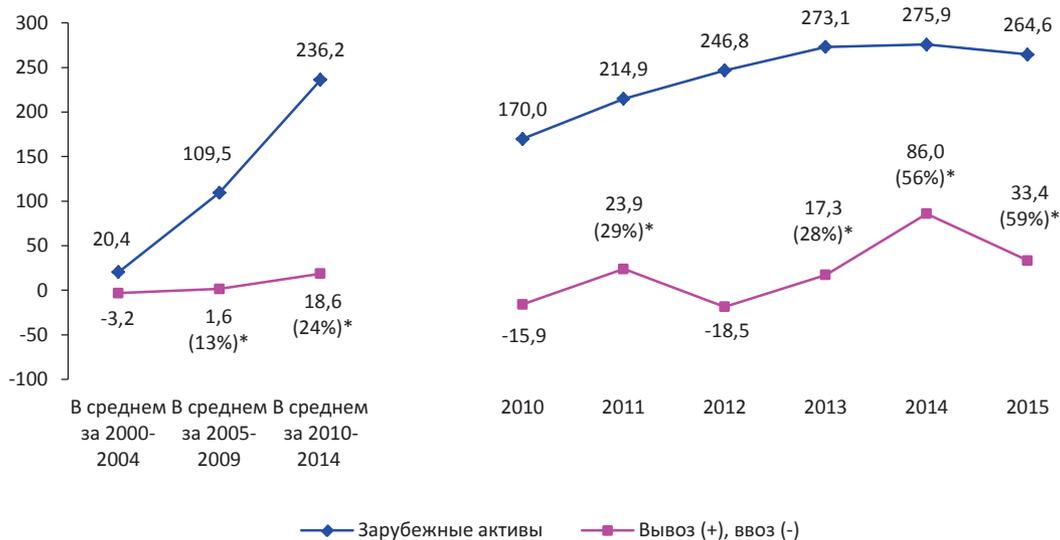


Рисунок 2.12. **Динамика зарубежных активов** банковской системы РФ и вывоза капитала банками в 2000–2015 гг., млрд. долл.**

* Цифра в скобках – удельный вес банков в объёме вывоза капитала.

** Без международных резервов.

Источники: данные Банка России; расчёты ИСЭРТ РАН.

За 2010–2014 гг. по сравнению с 2005–2009 гг. объём вывезенного банками капитала вырос в двенадцать раз, чему не в малой степени способствовала осуществлённая Правительством РФ либерализация валютного регулирования⁸³. В 2014–2015 гг. на долю банков пришлось основная масса оттока капитала. Прогрессирующий рост вывезенного из России капитала вызвал увеличение внешних активов банковской системы, которые в 2015 г. оценивались в 17,5 трлн. руб. по текущему курсу доллара и на треть превышали годовой объём доходов федерального бюджета.

Две трети зарубежных активов банковского сектора сосредоточено в странах Евросоюза (*табл. 2.6*), 80% из которых входят в НАТО, что в условиях санкционной войны может повлечь реализацию рисков ареста или блокировки международных активов российских банков, создав тем самым угрозы экономической безопасности страны.

Таблица 2.6. Структура странового распределения иностранных активов* банковского сектора РФ по состоянию на 01.01.2015 г.

Страны	Млрд. долл.	Удельный вес, %
Всего	275,9	100,0
Страны СНГ	20,7	7,5
Страны дальнего зарубежья, всего	254,4	92,5
В том числе страны Евросоюза	193,4	70,1
страны АТЭС	35,8	13,0
* Без международных резервов. Источники: данные годового отчёта Банка России за 2014 г.; расчёты ИСЭРТ РАН.		

Проводимая Банком России политика в сфере международного инвестиционного обмена стимулировала офшоризацию национальной экономики – подавляющая часть объёма поступивших в РФ и отправленных из РФ инвестиций пришлось на офшоры. При этом в период с 2007 по 2014 год вывоз денежных средств из страны увеличился на 20%, а приток в страну уменьшился на 60% (*табл. 2.7*).

⁸³ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» от 26.07.2006 г. № 131-ФЗ.

Таблица 2.7. **Страновое распределение прямых иностранных инвестиций в 2007–2014 гг., млн. долл.**

Страна	Из России				В Россию			
	2007	2010	2014	2014 к 2007, %	2007	2010	2014	2014 к 2007, %
Инвестиции, всего	44801	52616	56393	125,9	55874	43168	22891	41,0
<i>Офшоры, всего</i>	<i>37880</i>	<i>40586</i>	<i>45290</i>	<i>119,6</i>	<i>37580</i>	<i>30615</i>	<i>17909</i>	<i>47,7</i>
<i>Уд. вес в общем объёме инвестиций, %</i>	<i>84,6</i>	<i>77,1</i>	<i>80,3</i>	<i>-4,3 п.п.</i>	<i>67,3</i>	<i>70,9</i>	<i>78,2</i>	<i>+11 п.п.</i>
Кипр	14700	18309	23430	159,4	11917	12287	5874	49,3
Нидерланды	11991	7035	2255	18,8	10268	3733	1239	12,1
Британские Виргинские острова	1345	1834	162	12,0	3962	2139	2542	64,2
Австрия	230	847	1135	493,5	328	1353	840	256,1
Швейцария	1404	1750	6927	493,4	386	0	2472	640,4
Люксембург	497	2483	639	128,6	0	2892	0	0
Соединённое Королевство	2454	1232	1926	78,5	656	1142	111	16,9
Багамы	0	457	781	x	354	2282	3764	1,1 п.
Бермуды	2734	1056	2997	109,6	8369	436	535	6,4
Ирландия	230	1185	91	39,6	0	2326	0	0
Прочие офшоры	2295	4398	4947	215,6	1340	2025	532	39,7
Источники: данные Банка России; расчёты ИСЭРТ РАН.								

Колоссальные потоки капитала, уходя из-под юрисдикции России, перестают производить добавленную стоимость внутри страны и пополнять доходы бюджета. Всё это во многом обусловлено невыполнением Центробанком важнейших функций – валютного регулирования и контроля⁸⁴ и требует возобновления демонтированного в 2006 г. контроля над трансграничным передвижением денежных средств. Однако в основных направлениях денежно-кредитной политики⁸⁵ руководство Центробанка даже не поднимает этот вопрос.

⁸⁴ В соответствии с п.12 ст. 4 Федерального закона «О Центральном Банке Российской Федерации» от 10.07.2002 г. Банк России организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль.

⁸⁵ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов, одобренные Советом директоров Банка России 10.11.2015 г. // КонсультантПлюс.

Большинство развивающихся стран в настоящее время практикуют меры контроля оттока капитала. К примеру, в Китае и Индии создана постоянно действующая система контроля за движением капитала⁸⁶.

В-шестых, резкое снижение уровня жизни российских граждан.

В 2014–2015 гг. население РФ в полной мере ощутило все негативные последствия политики, проводимой монетарными властями: девальвацию рубля, скачок инфляции, падение реальных денежных доходов (рис. 2.13).

В четвёртом квартале 2014 г. падение цен на нефть спровоцировало ослабление национальной валюты с 36 до 47 рублей за доллар. В этих условиях руководство Центробанка приняло решение об отказе от фиксированного и переходе к плавающему курсу рубля, что подорвало стабильность финансовой системы, о чём свидетельствуют ежемесячные колебания национальной денежной единицы. Отказавшись от регулирования валютного курса, Центробанк нарушил свою конституционную обязанность обеспечивать устойчивость рубля⁸⁷. В результате к концу 2015 г. рубль потерял половину своей стоимости, что явилось самым мощным ослаблением национальной валюты после дефолта в 1998 г.

Поскольку РФ импортирует большой объём продукции (ввоз товаров из-за рубежа превышает 15% номинального ВВП РФ, тогда как во времена СССР он едва достигал 2%⁸⁸), то обесцененный рубль быстро подтолкнул рост инфляции, составивший 11,4% по итогам 2014 г. и

⁸⁶ Экспортно-импортный банк Китая, напрямую подчинённый Госсовету, контролирует кредитные операции китайских фирм, осуществляющих деятельность за рубежом. Каждое получение средств из-за границы или перечисление валюты за пределы Китая должно иметь законное обоснование. Для предотвращения вывода средств под видом возврата иностранных кредитов существует специальный механизм контроля в виде отдельного счёта, с которого производится возврат займов. За нарушение валютного законодательства предусмотрена уголовная ответственность. В Индии действует запрет на получение кредитов в долларах за рубежом на срок менее чем 3 года, введены повышенное налогообложение и система административных препонов для открытия счетов в индийских банках иностранцами, применяются различные ставки процента по депозитам в национальной и иностранной валюте, установлены ограничения на участие иностранцев в акционерном капитале индийских компаний и т.д. (источник: Отток капитала из России: проблемы и решения // Труды Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. – Вып. № 26. – М.: Научный эксперт, 2013. – 112 с.).

⁸⁷ Статья 75 Конституции РСФСР: «Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации».

⁸⁸ Иноземцев В.С. Одержимые «сверхдержавностью» // Московский комсомолец. – 2014. – 22 июля.



Рисунок 2.13. Динамика курса доллара, индекса потребительских цен* и реальных денежных доходов населения в 2000–2015 гг.

* За 2000–2015 гг. приведены значения индекса на конец года – декабрь к декабрю предыдущего года. В поквартальной динамике значения индексов приведены по отношению к соответствующему кварталу предыдущего года.

Источник: данные Банка России; Росстата.

ускорившийся до 12,9% в 2015 г. До этого в России наблюдалось устойчивое снижение инфляционных процессов: с 20,2% в 2000 г. до 6,5% в 2013 г.

Как показывают данные *таблицы 2.8*, за одинаковые периоды времени инфляционные темпы в РФ были в 6–11 раз выше, чем в развитых странах, и в 2 раза превышали темпы в развивающихся странах.

Таблица 2.8. Динамика темпов роста индекса потребительских цен* в странах мира за 1997–2015 гг. (% к предыдущему году в сопоставимых ценах)

Страна	В среднем за 1997–2006	В среднем за 2007–2015	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015, оценка
Развитые страны	2,0	1,7	2,2	3,4	0,2	1,5	2,7	2,0	1,4	1,4	0,3
США	2,5	1,8	2,9	3,9	-0,3	1,6	3,1	2,1	1,5	1,6	0,1
Япония	-0,1	0,3	0,1	1,4	-1,3	-0,7	-0,3	0	0,4	2,7	0,7
Зона евро	2,0	1,6	2,2	3,3	0,3	1,6	2,7	2,5	1,3	0,4	0,2

Развивающиеся страны	8,7	6,3	6,6	9,4	5,2	5,8	7,3	6,0	5,8	5,1	5,6
<i>СНГ</i>	20,5	10,0	9,7	15,5	11,1	7,1	9,8	6,2	6,4	8,1	15,9
Россия	21,8	9,5	9,0	14,1	11,7	6,9	8,4	5,1	6,8	7,8	15,8
Кроме России	16,8	11,3	11,7	19,3	9,7	7,8	13,2	9,1	5,6	8,7	16,3
Армения	4,1	5,3	4,6	9,0	3,5	7,3	7,7	2,5	5,8	3,0	4,3
Беларусь	61,8	23,1	8,4	14,8	13,0	7,7	53,2	59,2	18,3	18,1	15,1
Казахстан	9,0	8,3	10,8	17,1	7,3	7,1	8,3	5,1	5,8	6,7	6,3
Туркменистан	16,6	5,9	6,3	14,5	-2,7	4,4	5,3	5,3	6,8	6,0	7,0
Украина	12,4	14,9	12,8	25,2	15,9	9,4	8,0	0,6	-0,3	12,1	50,0
<i>Азия</i>	4,2	4,8	5,4	7,6	2,8	5,1	6,5	4,7	4,8	3,5	3,0
Китай	0,9	3,0	4,8	5,9	-0,7	3,3	5,4	2,6	2,6	2,0	1,5
Индия	5,4	8,5	5,9	9,2	10,6	9,5	9,4	10,2	10,0	5,9	5,4
<i>Латинская Америка</i>	8,9	7,0	5,2	8,0	6,1	5,7	6,5	5,7	6,7	7,9	11,2
Бразилия	6,9	5,8	3,6	5,7	4,9	5,0	6,6	5,4	6,2	6,3	8,9
<i>Ближний Восток, Африка</i>	5,6	8,5	10,3	11,8	7,1	6,5	9,2	9,8	9,1	6,7	6,2
Саудовская Аравия	-0,2	3,8	5,0	6,1	4,1	3,8	3,7	2,9	3,5	2,7	2,1
ЮАР	5,6	6,4	7,1	11,5	7,1	4,3	5,0	5,7	5,8	6,1	4,8
* В среднем за год. Источник: данные Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/text.pdf											

По предварительным оценкам Международного валютного фонда, в 2015 г. рост потребительских цен в России опережал аналогичный показатель в странах с развивающимся рынком в 3 раза, причём если в этих странах инфляция повысилась всего на 0,5 процентных пункта по сравнению с 2014 г., то в РФ – на 8 процентных пунктов, или в 2 раза. Ни в одном из государств – членов БРИКС – в 2015 г. не отмечалось такого быстрого ускорения инфляции, как в России. Наоборот, кроме Бразилии, все страны демонстрировали её снижение (*рис. 2.14*).

Закономерным следствием девальвационных и инфляционных процессов стало ухудшение материального положения россиян: начиная с третьего квартала 2014 г. идёт неуклонное снижение их реальных денежных доходов. В 2015 г. темпы роста доходов сократились до 96%. Ещё более глубокое падение произошло по показателю реальной заработной платы – 90,5%, чего не наблюдалось с 1999 г.

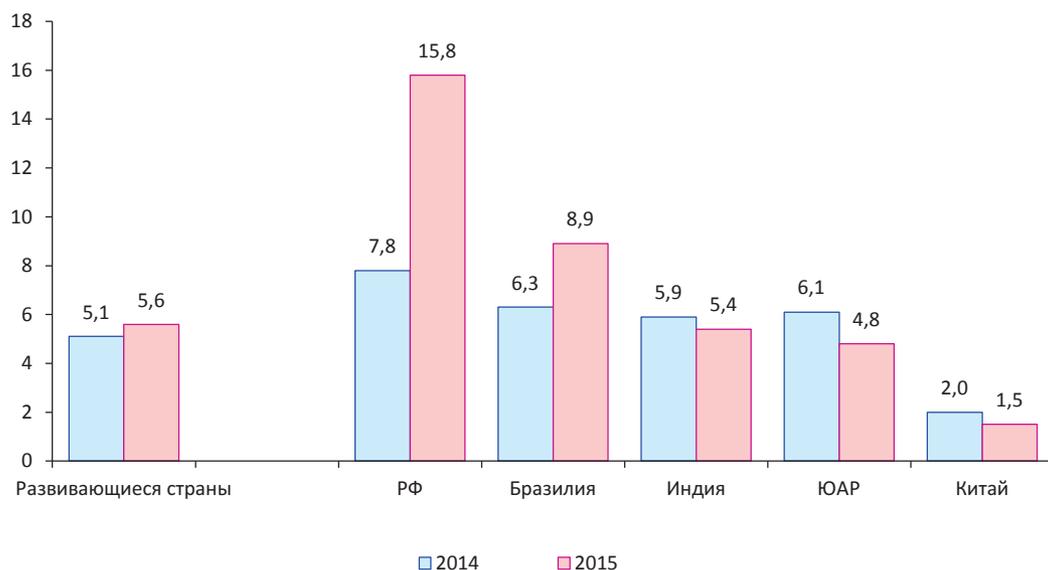


Рисунок 2.14. **Среднегодовой индекс потребительских цен в странах БРИКС в 2014–2015 гг., % к предыдущему году**

Источник: данные Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/texttr.pdf>

Тенденция снижения доходов населения идёт вразрез с поставленной Президентом РФ задачей увеличения к 2018 г. реальной заработной платы на 140–150%⁸⁹. Согласно прогнозу Минэкономразвития РФ⁹⁰, реальная заработная плата к 2018 г. не вырастет, а уменьшится на 4% (рис. 2.15).

Ухудшение материального положения населения указывает на то, что потребительский рынок перестал служить фактором экономического роста: в 2015 г. падение розничного товарооборота составило 10% и было более глубоким, чем в 2009 г. (рис. 2.16). По прогнозу⁹¹ Минэкономразвития РФ, в 2016–2018 гг. рынок розничной торговли прирастёт на 1% против 5–10% в 2000–2014 гг.

⁸⁹ Выдержка из Указа Президента РФ «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» от 07.05.2012 г. № 597: «Правительству Российской Федерации обеспечить увеличение к 2018 году размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза».

⁹⁰ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016–2018 годы.

⁹¹ Там же.

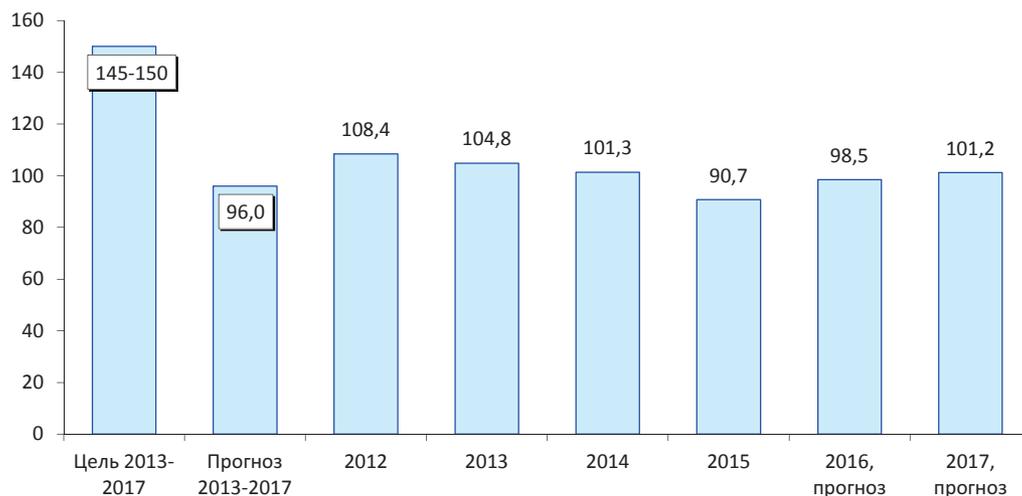


Рисунок 2.15. **Динамика реальной заработной платы в 2012–2017 гг., % к предыдущему году**

Источники: данные Минэкономразвития РФ; Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

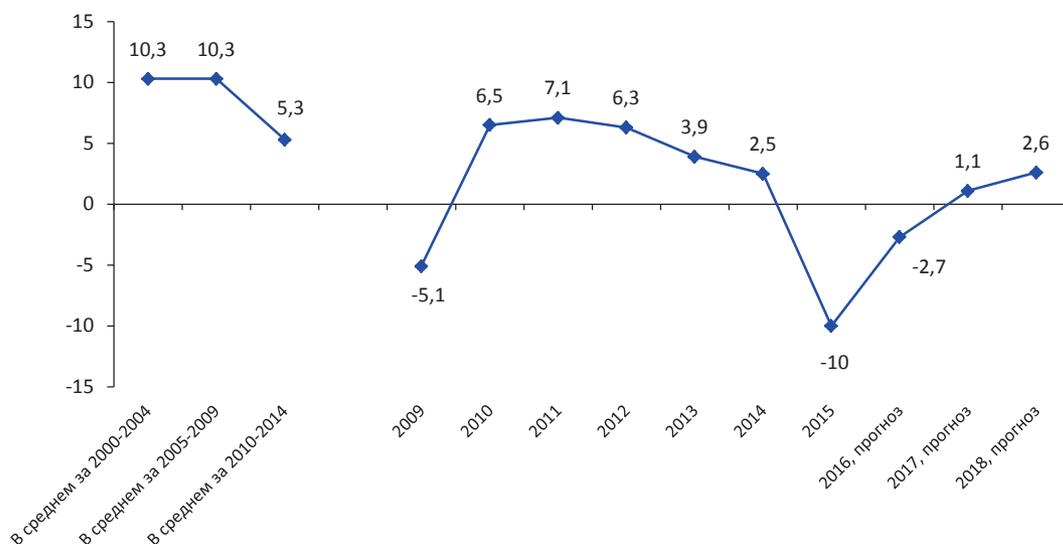


Рисунок 2.16. **Динамика индекса физического объёма оборота розничной торговли в 2000–2018 гг., % к предыдущему году**

Источники: данные Росстата; Минэкономразвития РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

Проводимая в РФ денежно-кредитная политика уже не первый год вызывает серьёзную тревогу в экспертно-научном сообществе⁹². Однако, несмотря на многочисленную критику, Центробанк не намерен менять свои приоритеты. В «Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов», одобренных Советом директоров Центробанка, единственной целью его деятельности вновь объявлено сдерживание инфляции на уровне 4% в год.

Ещё в 2007 г. В.В. Путин говорил о необходимости снижения инфляции до 4–5%⁹³. На самом деле все последующие годы индекс потребительских цен не опускался ниже 6,1% (рис. 2.17).

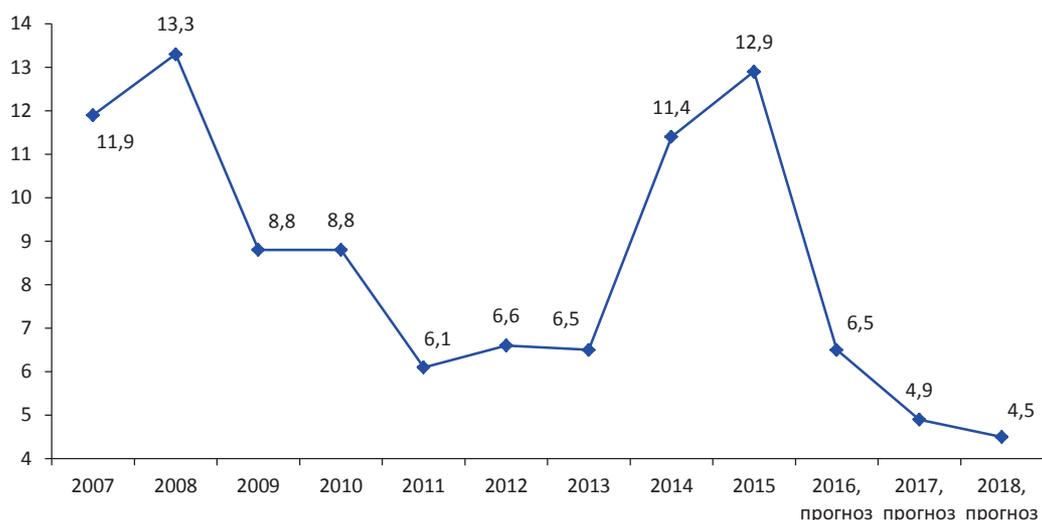


Рисунок 2.17. Динамика индекса потребительских цен в РФ в 2007–2018 гг., %

Источник: данные Росстата; Минэкономразвития РФ.

⁹² Глазьев С.Ю. Санкции США и политика Банка России: двойной удар по национальной экономике // Вопросы экономики. – 2014. – № 9; Его же. Ошибки, которые хуже, чем преступление // Эксперт. – 2014. – 26 октября; Делягин М. Г. Центробанк уничтожает экономику России? // Аргументы и факты. – 2014. – 16 декабря; Жуковский В.С. Центробанк сделал то, что не смог сделать Госдеп [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ruskline.ru/opp/2014/12/17/>; Ивантер А.Е. Длинные, эмиссионные, меченые // Эксперт. – 2015. – 13 июля; Катасонов В.Ю. Россия: угроза финальной экспроприации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ruskline.ru/analitika/2013/06/11/>; Савченко Е.С. Капкан ревальвации // Завтра. – 2013. – № 44.

⁹³ Мы будем добиваться снижения инфляции в последующие годы – и в текущем, и восьмом, и в девятом, и в десятом годах, – мы должны подойти к уровню 4–5% в ближайшее время» (пресс-конференция В.В. Путина для российских и иностранных журналистов 1 февраля 2007 г.).

По прогнозу⁹⁴ Минэкономразвития РФ, в 2016–2018 гг. целевой уровень инфляции 4%, устанавливаемый в ежегодных основных направлениях денежно-кредитной политики, не будет достигнут.

Таким образом, следуя принципу таргетирования инфляции, денежные власти достигли прямо противоположных результатов, а именно стагфляции, то есть одновременного сочетания высокой инфляции с отсутствием роста экономики. Это служит убедительным доказательством того, что попытки бороться с инфляцией монетарными методами оказались безуспешными.

Приверженность руководства Центробанка монетаристским догмам во многом обусловлена влиянием Международного валютного фонда.

В соответствии со ст. 4 закона «О Центральном банке РФ» Банк России является депозитарием средств МВФ, осуществляет операции и сделки, предусмотренные статьями Соглашения МВФ и договорами с МВФ.

С момента вступления России в МВФ (1992 г.) сотрудничество с ним осуществлялось на основе регулярных программ, определявших параметры оказания финансового содействия и обязательства российской стороны по проведению конкретной макроэкономической политики⁹⁵.

С 1999 г. Россия не обращалась за помощью к МВФ, однако это не помешало руководству Центробанка продолжать следовать рекомендациям фонда. Так, в сентябре 2014 г. были опубликованы официальные указания миссии МВФ о том, какую денежно-кредитную политику сле-

⁹⁴ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016–2018 годы.

⁹⁵ Россия является членом МВФ с 1 июня 1992 г. Именно этот год ознаменовался проведением радикальных рыночных реформ, началом которых стала политика «шоковой терапии», приведшая к галопирующей инфляции (2609%), падению темпов экономического роста (на 33%) и реальной заработной платы (на 35%). По величине внешнего долга, который составлял 65,3 млрд. долл., превысив уровень 1985 г. в 2,3 раза, СССР занимал второе место в мире. Не зная, как остановить негативные процессы, российские власти с возглавлявшим в то время Правительство Президентом Б.Н. Ельциным обратились за содействием в МВФ. 1 апреля 1992 г. была обнародована первая международная программа помощи России (3 млрд. долл.). При этом выделение кредитов связывалось с условием либерализации экономики РФ. Следуя этим условиям, Правительство разработало и утвердило Меморандум об экономической политике, в котором была изложена экономическая политика Правительства Ельцина–Гайдара на 1992 г., намечены ориентиры на более длительный период, перечислены меры по осуществлению экономической стабилизационной программы и радикальной структурной реформы. Исполнительный совет МВФ характеризовал Меморандум как крупный шаг рыночной экономике. За 1992–1998 гг. Россия воспользовалась кредитами МВФ на общую сумму 32 млрд. долл. (источники: Когда и на каких условиях Россия получала кредиты от МВФ? // Официальный сайт «РИА Новости». – Режим доступа: <http://ria.ru/spravka/20140224/996722123.html>; Смыслов Д.В. История отношений России с международными финансовыми организациями [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ru-90.ru/node/1215>).

дует проводить Центробанку РФ в условиях ухудшающейся экономической ситуации: «...Дополнительно ужесточить процентные ставки по своим операциям для снижения темпов инфляции и продолжить работу по переходу к таргетированию инфляции с опорой на полностью гибкий обменный курс»⁹⁶. В соответствии с данными рекомендациями Центробанк в четвертом квартале 2014 г. повысил ключевую ставку с 8 до 17%, но это не привело к существенному снижению инфляции, составившей 14,5% против 15,7% в третьем квартале 2014 г.

Банк России не только исполнял рекомендации МВФ, но и кредитовал его. Так, за 2011–2014 гг. в МВФ было размещено 34,3 млрд. долл. золотовалютных резервов РФ и выдано 220,5 млрд. руб. кредитов фонду, причём предоставление финансовых ресурсов выросло в 3 раза (табл. 2.9). В рублёвом эквиваленте объём размещённых и выданных средств составил 8,6 трлн. руб., или 17% доходов федерального бюджета, полученных за указанный период.

Таблица 2.9. **Золотовалютные резервы, размещённые в МВФ, и кредиты МВФ, выданные Банком России в 2011–2014 гг.**, млрд. долл.

Показатели	2011	2012	2013	2014	Всего за 2011–2014	2014 к 2011, %
Золотовалютные резервы	6,7	7,2	7,9	12,5	34,3	186,6
Выданные кредиты	29,6	48,3	57,5	85,1	220,5	287,5
Итого	36,3	55,5	65,4	97,6	254,8	268,9

Источники: данные годовых отчётов Центрального банка РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

Неадекватности проводимой в стране денежно-кредитной политики способствовали действия российских властей по закреплению особого статуса Центробанка. Конституция РФ (ст. 75) гласит: «Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти».

Данная норма получила развитие в законе «О Центральном банке Российской Федерации», принятом Государственной Думой 27 июня 2002 г. и подписанном Президентом РФ 10 июля 2002 г.: «Функции и полномо-

⁹⁶ Заявление миссии МВФ в Москве от 1 октября 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/np/ms/2014/100114r.pdf>

чия ... Банк России осуществляет независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Проекты федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, касающиеся выполнения Банком России своих функций, направляются на заключение в Банк России»⁹⁷.

В 2013 г. был упразднён федеральный орган исполнительной власти – Федеральная служба по финансовым рынкам⁹⁸, а полномочия государства по регулированию и надзору за финансовым рынком переданы Банку России. В настоящее время Центробанк является структурой, монопольно формирующей политику в сфере финансового рынка. Регулирование эмиссии и обращения ценных бумаг различных эмитентов, в том числе крупных корпораций, предоставляет Банку России возможность управлять всей экономикой через фондовый рынок.

Более того, Центробанк законодательно наделён полномочиями по владению, пользованию и распоряжению имуществом, включая золотовалютные резервы. Изъятие имущества без согласия банка не допускается⁹⁹. Указанные полномочия дают основание говорить о том, что золотовалютные резервы РФ не принадлежат государству. Эти резервы даже не находятся в России, за исключением монетарного золота, на долю которого приходится лишь 14% всех резервных активов (табл. 2.10). Более 80% резервов размещено в странах НАТО, из них 22% вложено в государственные облигации правительства США. В 2015 г. Россия занимала 16-е из 40 мест в рейтинге стран – крупнейших кредиторов США¹⁰⁰.

Кредитуя экономику чужих государств, Банк России не вправе покупать отечественные государственные ценные бумаги, предоставлять кредиты Правительству РФ для финансирования дефицита федерального бюджета¹⁰¹.

⁹⁷ В СССР Государственный банк находился в подчинении Совета министров СССР (Правительства) и выполнял его распоряжения. Сумму денег, необходимых для экономики, определял Совет министров, а Госбанк их только эмитировал.

⁹⁸ Федеральный закон от 23.07.2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков».

⁹⁹ Статья 2 закона «О Центральном банке РФ».

¹⁰⁰ Официальный портал Государство. Бизнес. ИТ. – Режим доступа: <http://www.tadviser.ru/index.php/>

¹⁰¹ Статья 22 закона «О Центральном банке РФ».

Таблица 2.10. **Распределение золотовалютных резервов Банка России по странам на 30.06.2015 г.**

Страна	Млрд. долл.	Удельный вес, %
Всего	343,4	100,0
РФ	48,4	14,1
Страны НАТО, всего	278,4	81,1
Франция	90,3	26,3
США	74,2	21,6
Германия	42,2	12,3
Соединённое Королевство	31,6	9,2
Италия	16,8	4,9
Канада	10,0	2,9
Нидерланды	3,8	1,1
Бельгия	3,4	1,0
Норвегия	3,4	1,0
Испания	2,7	0,8
Другие страны	65,0	18,9

Источники: Обзор деятельности Банка России по управлению валютными активами; расчёты ИСЭРТ РАН.

Из всего сказанного напрашивается вывод о том, что независимый статус Центробанка, установленный российскими властями, позволил переподчинить цели денежно-кредитной политики, проводимой регулятором, с формирования условий сбалансированного и устойчивого экономического роста¹⁰² на обслуживание интересов иностранного капитала.

* * *

Проведённый нами анализ реальных процессов, происходящих в экономике страны, позволяет констатировать следующие факты и проблемы.

В 2015 г. нарастала скорость экономического спада, что свидетельствует о неэффективности антикризисных действий Правительства РФ: по данным Росстата, ВВП сократился на 3,7%, промышленное производство – на 3,4%, инвестиции в основной капитал – на 8,4%.

¹⁰² Статья 34.1 закона «О Центральном банке РФ».

Не только отечественные, но и зарубежные эксперты признают, что системный кризис в России порождён не геополитическими факторами, а неэффективной экономической политикой¹⁰³. При этом большинство представителей экспертного сообщества сходятся во мнении, что основной удар по суверенности российской экономики наносит сверхжесткая денежно-кредитная политика, проводимая руководством Центрального банка РФ. В основе этой политики лежат идущие вразрез с приоритетами развития страны догмы Международного валютного фонда, предписывающие главной целью подавление угроз инфляции путём ограничения денежного предложения и удорожания кредитования экономики. По словам академика С.Ю. Глазьева, «МВФ – это гигантское кривое зеркало, в которое наивно смотрятся руководители многих стран, принимая оценки этой организации за чистую монету и слепо следуя её рекомендациям. Ни одной стране мира эти рекомендации не принесли успеха, во многих закончились экономическими катастрофами»¹⁰⁴.

В результате следования догмам МВФ в российской финансово-экономической системе, начиная с 1992 года, объём суверенной денежной массы существенно ниже среднемировых нормативов и показателей развивающихся сопоставимых стран (в РФ коэффициент монетизации не превышает 43% при среднемировом уровне 125% и уровне стран БРИКС 75–188%).

Низкая насыщенность экономики денежными ресурсами является причиной падения инвестиций для экономического роста, ограниченности внутреннего платежеспособного спроса, вывода ликвидности на внешние финансовые рынки. По расчётам ИСЭРТ РАН, с 1992 по 2014 год в результате искусственно созданного Центробанком дефицита денежной массы экономика страны недополучила более 170 трлн. руб. финансовых средств.

Сжатие денежного предложения заставило отечественных производителей активно замещать внутренние источники кредитования внешними, что привело к значительному росту внешнего корпоративного долга – на 60%

¹⁰³ Такое мнение, в частности, высказал президент Федерального объединения немецкой промышленности У. Грилло: «Глубокий экономический кризис в России вызван в первую очередь ошибками, совершёнными Москвой в прошлом. Главная причина нынешнего кризиса – не санкции, а однобокая фиксация российской экономики на нефти и полезных ископаемых» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.perspektivy.info/rus/ekob/>

¹⁰⁴ Как нас грабят // Завтра. – 2016. – 25 февраля.

в среднем за 2010–2015 гг. по сравнению с 2005–2009 гг. При этом основная часть долгов приходится на компании с государственным участием, что в условиях санкций усиливает риски подрыва финансового суверенитета Российской Федерации.

Повышение в конце 2014 г. ставок кредитования до 18% при средней рентабельности в экономике 8% предопределило обвал прибыли организаций, составивший почти 40%, что будет иметь отдалённые последствия в виде подрыва инвестиционной активности, а значит, дальнейшей структурной деградации экономики. Проценты по кредитам в РФ в 4–5 раз выше, чем в США и государствах Евророзны, и в 3 раза выше, чем в Китае.

Решение об отказе регулирования национальной валюты ставит под сомнение адекватность действий монетарных властей¹⁰⁵. Переход к плавающему курсу рубля вместо принятия мер по его стабилизации спровоцировал обесценение рубля, скачок инфляции и впервые после дефолта 1998 года серьёзное ухудшение материального положения россиян.

Реализация целей антиинфляционной политики Центробанка обернулась противоположными результатами. Рост потребительских цен в 2014 году составил 11,4%, а в 2015 г. он ускорился до 12,9%.

Повышение инфляции и девальвация рубля ударили по доходам граждан. Уже в 2014 г. темпы роста реальных располагаемых денежных доходов населения приобрели отрицательное значение, снизившись на 0,8%, а в 2015 г. они уменьшились ещё на 4,3%.

Валютная либерализация, законодательно закреплённая российскими властями, способствовала превращению банковской системы в основной канал вывода финансовых ресурсов из страны. Только за 2014–2015 гг. банками было вывезено 120 млрд. долл., или более 5 трлн. руб. На долю банков пришлось почти 60% оттока капитала, что в два раза больше, чем в 2013 г.

¹⁰⁵ Вот что об этом говорил советник Президента С.Ю. Глазьев в речи на Московском экономическом форуме 26.03.2015 г.: «Когда половина потребительских товаров – импортные, думать о том, что переход к плавающему курсу рубля снизит инфляцию, – безумие. Всё произошло наоборот – переход к плавающему курсу многократно усилил внешние шоки – ни в одной из нефтедобывающих стран девальвация национальной валюты после падения цен на нефть не превысила 15%» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2015-03-26/4_opposition.html

В результате масштабного вывоза капитала стоимость активов российских банков за границей быстро увеличивалась и в 2015 г. достигла по текущему курсу 17,5 трлн. руб., что на треть превысило годовой объём доходов федерального бюджета. При этом две трети активов сосредоточено в странах НАТО, что в условиях санкционной войны создаёт угрозы финансовой безопасности России.

Независимый от всех уровней власти статус Центробанка позволяет его руководству не нести никакой ответственности за неэффективную денежно-кредитную политику. Более того, такая политика характеризуется главой российского Правительства как разумная¹⁰⁶. Не случайно за её результаты платит государственный бюджет¹⁰⁷, недофинансируя при этом реальный сектор и многие направления жизнеобеспечения граждан. По словам экономиста В.С. Жуковского, «на полном серьёзе можно говорить о том, что ЦБ РФ и Минфин присоединились к санкциям Запада против России»¹⁰⁸.

Ярким отражением разрушительной парадигмы денежно-кредитной политики является недостижение стратегических целевых показателей социально-экономического развития (*приложение 1*), таких как:

- удвоение ВВП с 2004 по 2014 год¹⁰⁹, фактический рост которого составил полтора раза;
- увеличение нормы накоплений (отношения инвестиций в основной капитал к ВВП) до 25% к 2015 году¹¹⁰; фактически в 2015 г. данный показатель составил 18%;

¹⁰⁶ Из выступления Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева на заседании Государственной Думы с отчётом Правительства о результатах работы в 2014 году: «Это тонкости проведения разумной денежно-кредитной политики, которым, как мне кажется, в последнее время весьма прилично овладел ЦБ, правительство ему в этом будет максимально способствовать».

¹⁰⁷ Согласно антикризисному плану Правительства РФ, на поддержку банковской системы (докапитализацию банков) в 2015 г. было направлено более 1 трлн. руб., в то время как на поддержку экономики – 550 млрд. руб.

¹⁰⁸ Жуковский В.С. Кризис будет только возрастать, впереди – денежный голод [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://globalconflict.ru/opinions/108357>

¹⁰⁹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 16 мая 2003 г.

¹¹⁰ Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

- увеличение к 2018 г. реальной заработной платы на 140–150%¹¹¹. Согласно прогнозам Минэкономразвития РФ, реальная заработная плата к 2018 г. не вырастет, а уменьшится на 4%.

Таким образом, проводимая в стране денежно-кредитная политика, исходящая из ошибочных представлений о взаимосвязи денежной эмиссии и инфляции, более двух десятилетий демонстрирует свою несостоятельность: вместо снижения инфляции происходит падение экономического роста и повышение цен.

Комплекс системных мер по привязке денежно-кредитной политики к задачам социально-экономического развития страны разработан и предложен ведущими отечественными учёными и экспертами: С.Ю. Глазьевым, В.С. Жуковским, В.Ю. Катасоновым, Е.С. Савченко, С.С. Сулакшиным и др. Основные из этих мер касаются:

- законодательного закрепления основной цели деятельности Центробанка – создания условий для экономического роста;
- доведения уровня монетизации экономики до 130–150% ВВП;
- снижения ключевой ставки до 8–10%;
- увеличения объёма льготных кредитных линий на поддержку малого бизнеса, жилищного строительства, сельского хозяйства;
- введения контроля за трансграничными операциями капитального характера посредством открытого лицензирования;
- перевода государственных активов из стран, входящих в блок НАТО, в нейтральные страны.

Важно отметить, что некоторые конкретные предложения, в частности по ограничению монополии Центробанка, вносились непосредственно представителями органов государственной власти. Так, например, депутатами Государственной Думы в августе 2012 г. был внесён законопроект о внесении изменений в закон о Центральном банке РФ, касающихся совместного осуществления функций и полномочий регулятора с Прави-

¹¹¹ Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 567 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

тельством Российской Федерации¹¹². Принятие предлагаемых депутатами мер смогло бы существенно расширить полномочия Правительства РФ в отношении управления золотовалютными резервами и контроля за величиной процентных ставок. Однако указанный законопроект не был поддержан ни самим Правительством, ни комитетом Государственной Думы РФ по бюджету и налогам, а Государственной Думой вообще не рассматривался.

Программа радикальных мер по изменению не только денежной политики, но и всей существующей экономической системы была разработана и предложена в докладе советника Президента РФ академика С.Ю. Глазьева «О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития»¹¹³. Основная идея доклада – создание в среднесрочном периоде независимой высокотехнологичной экономики России. Для этого необходимо жёсткое государственное регулирование, централизованное плановое управление, введение валютного контроля, деофшоризация и дедолларизация экономики, подчинение Банка России государству, создание суверенной финансовой системы, независимой от западного капитала и внешней ценовой конъюнктуры. Доклад, отражающий точку зрения многих учёных, экономистов консервативного крыла, не получил публичного обсуждения и был встречен резкой критикой со стороны экономистов либерального толка.

¹¹² В частности, к предмету совместного ведения предлагалось отнести владение, пользование и распоряжение имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы. Кроме того, предусматривалось наделение Правительства РФ следующими полномочиями: утверждение механизма кредитования банков; установление критериев управления золотовалютными резервами; установление предельной величины расходов Банка России на участие в капиталах международных организаций; установление процентных ставок для кредитования банков (источник: Официальный сайт депутата Е.А. Фёдорова. – Режим доступа: <http://eafedorov.ru/zakon42.html>).

¹¹³ Российский экономический журнал. – 2015. – № 5. – С. 3-62.

Представляется, что и руководству страны будет сложно принять программу С.Ю. Глазьева, поскольку за четверть века рыночных реформ в России укрепились позиции сторонников либеральной модели экономики¹¹⁴. Это значит, что смена экономического курса невозможна без проведения политических реформ.

Экономический спад, ставший закономерным следствием консервативной денежно-кредитной политики, продуцировал ухудшение финансового состояния субъектов национального хозяйства и соответствующее нарастание негативных тенденций в бюджетной системе страны. При этом парадигма бюджетной политики, которую реализует Правительство РФ, остаётся неизменной, не отвечающей решению стратегических задач развития России и её регионов.

¹¹⁴ Пресс-секретарь президента Д. Песков о докладе С.Ю. Глазьева: «В Кремле к таким предложениям относятся как к экспертной точке зрения коллеги Глазьева. Мы знаем, что он экономист ... порой исходит из академического своего бэкграунда ... И далеко не всегда эта точка зрения является выражением официальной позиции президента или администрации президента (источник: Мнение Глазьева – не позиция Путина, а экспертная оценка // Ведомости. – 2015. – 8 сентября).

ГЛАВА 3

СПОСОБСТВУЕТ ЛИ БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА УКРЕПЛЕНИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ?

В Стратегии национальной безопасности РФ сбалансированность бюджетной системы определена в числе важнейших факторов обеспечения экономической безопасности¹¹⁵. Между тем тенденции функционирования бюджетной системы указывают на разрастание дестабилизационных процессов.

Первая группа тенденций включает в себя торможение среднегодовых темпов роста доходов по всем уровням бюджетной системы (*табл. 3.1*).

С 2000 по 2015 год среднегодовые темпы роста доходов консолидированного бюджета сократились в пять раз, федерального и субфедеральных бюджетов – соответственно в семь и восемнадцать раз. В 2015 г. темпы роста доходов бюджетов всех уровней в реальном выражении приобрели отрицательное значение.

Самая неблагоприятная ситуация прослеживалась с исполнением территориальных бюджетов. В 2010–2015 гг. их доходы прирастали медленнее, чем доходы федерального бюджета, что было обусловлено снижением темпов роста как собственных доходных источников¹¹⁶, так и безвозмездной финансовой помощи (межбюджетных трансфертов¹¹⁷) из федерального бюджета (*рис. 3.1*).

¹¹⁵ «Важнейшими факторами обеспечения экономической безопасности являются повышение эффективности государственного регулирования экономики в целях достижения устойчивого экономического роста, повышение производительности труда, освоение новых ресурсных источников, стабильность функционирования и развития финансовой системы, повышение её защищённости, валютное регулирование и контроль, накопление финансовых резервов, сохранение финансовой стабильности, сбалансированности бюджетной системы, совершенствование межбюджетных отношений...» (п. 58 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утверждённой Указом Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683).

¹¹⁶ Собственные доходы включают налоговые и неналоговые доходы.

¹¹⁷ Межбюджетные трансферты – дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, дотации на сбалансированность бюджета, субсидии, субвенции, иные межбюджетные трансферты.

Таблица 3.1. **Динамика доходов бюджетной системы РФ в 2000–2015 гг.** (цены 2015 г.)

Год	Консолидированный бюджет РФ*		Федеральный бюджет		Бюджеты субъектов РФ**	
	Трлн. руб.	Темп роста, %	Трлн. руб.	Темп роста, %	Трлн. руб.	Темп роста, %
В среднем за 2000–2004	8,5	124,2	5,0	131,1	3,8	119,9
В среднем за 2005–2009	21,1	115,1	12,1	111,6	8,0	113,1
В среднем за 2010–2015	27,4	105,4	14,6	104,7	9,7	101,1
2010	22,3	110,9	11,6	106,5	9,1	103,7
2011	27,2	121,9	14,8	128,2	9,98	109,6
2012	29,2	107,1	16,0	107,8	10,0	100,6
2013	28,8	98,7	15,3	95,9	9,6	95,9
2014	29,8	103,5	16,1	105,2	9,9***	103,1***
2015	26,9	90,3	13,7	84,6	9,3***	93,8***

* Федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, бюджеты государственных внебюджетных фондов.
 ** Бюджет субъекта РФ – консолидированный (территориальный) бюджет субъекта РФ, включающий региональный (областной, республиканский, краевой) бюджет и бюджеты муниципальных образований.
 *** С учётом Крымского федерального округа.
 Источники: данные Федерального казначейства; Росстата; Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

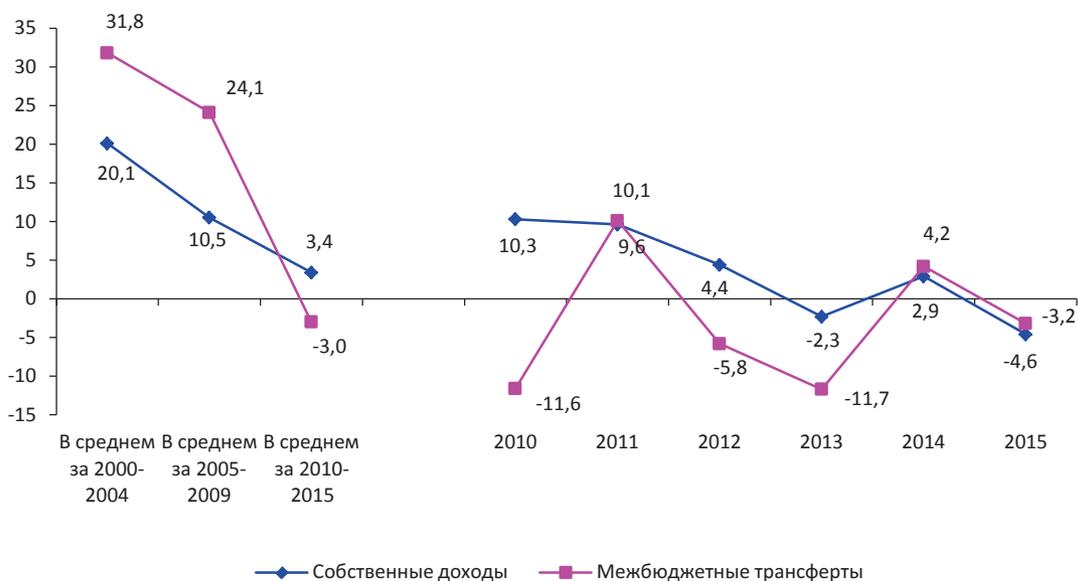


Рисунок 3.1. **Динамика собственных доходов и межбюджетных трансфертов бюджетов субъектов РФ в 2000–2015 гг., % к предыдущему году** (цены 2015 г.)

Источники: данные Федерального казначейства; Росстата; Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

В 2010–2015 гг. среднегодовые темпы прироста собственных доходов уменьшились до 3,4% против 20–11% в 2000–2009 гг., а темпы прироста межбюджетных трансфертов сократились на 3%.

Ко второй группе тенденций относится уменьшение темпов роста расходов в 2010–2015 гг. до 0,5–3,9% после их ускоренного роста в предыдущие годы – в среднем на 14–23% ежегодно (табл. 3.2).

Таблица 3.2. Динамика расходов бюджетной системы РФ в 2000–2015 гг. (цены 2015 г.)

Год	Консолидированный бюджет РФ		Федеральный бюджет		Бюджеты субъектов РФ	
	Трлн. руб.	Темп роста, %	Трлн. руб.	Темп роста, %	Трлн. руб.	Темп роста, %
В среднем за 2000–2004	7,8	119,5	4,3	122,8	3,8	119,7
В среднем за 2005–2009	19,0	120,5	10,3	121,1	8,0	114,4
В среднем за 2010–2015	28,3	103,9	15,4	101,6	10,0	100,5
2010	24,6	103,2	14,1	98,5	9,2	99,8
2011	26,1	106,3	14,3	101,2	10,0	108,4
2012	28,9	110,5	16,0	112,5	10,4	103,6
2013	29,8	103,3	15,7	98,0	10,4	100,0
2014	30,8	103,2	16,5	105,0	10,4*	100,3*
2015	29,7	96,7	15,6	94,5	9,5*	91,0*

* С учётом Крымского федерального округа.

Источники: данные Федерального казначейства; Росстата; Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

Третья группа тенденций определяла превышение темпов роста расходов над доходами бюджетной системы, в первую очередь на уровне федерального бюджета (рис. 3.2).

Опережающий рост расходов вызвал устойчивый дисбаланс бюджетной системы в 2010–2015 гг.: среднегодовой размер дефицита составил 0,8 трлн. руб., или 1,2% по отношению к ВВП¹¹⁸. При этом бюджеты субъектов РФ за весь исследуемый период исполнялись с дефицитом, объём которого в 2010–2015 гг. увеличился в десятки раз по сравнению с 2000–2009 гг. (табл. 3.3).

¹¹⁸ В развитых странах нормальным считается размер дефицита, не превышающий 3% ВВП.

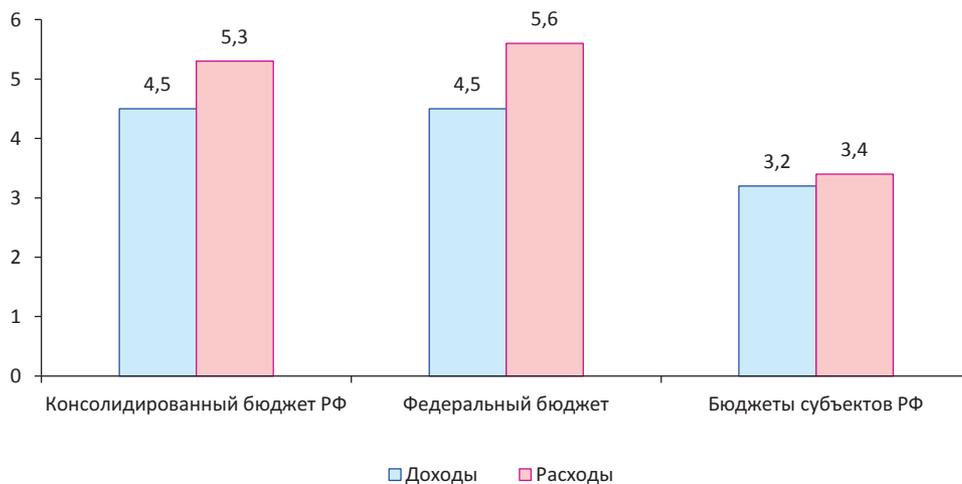


Рисунок 3.2. Темпы роста доходов и расходов бюджетной системы РФ, 2015 г. к 2000 г., раз (цены 2015 г.)

Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

Таблица 3.3. Профицит, дефицит (-) бюджетной системы РФ в 2000–2015 гг.

Год	Консолидированный бюджет РФ		Федеральный бюджет		Бюджеты субъектов РФ	
	Млрд. руб.	К ВВП, %	Млрд. руб.	К ВВП, %	Млрд. руб.	К ВВП, %
В среднем за 2000–2004	286,4	2,5	296,6	2,6	-10,3	-0,09
В среднем за 2005–2009	1112,6	3,4	956,8	3,0	-29,4	-0,09
В среднем за 2010–2015	-829,5	-1,2	-671,3	-1,0	-279,0	-0,4
2010	-1584,7	-3,4	-1812,0	-3,9	-99,6	-0,2
2011	860,7	1,4	442,0	0,7	-34,9	-0,06
2012	260,4	0,4	-39,4	-0,06	-278,7	-0,4
2013	-848,2	-1,2	-323,0	-0,5	-641,5	-0,9
2014	-845,6	-1,1	-334,7	-0,4	-447,6*	-0,6*
2015	-2819,5	-3,5	-1961,0	-2,4	-171,6*	-0,2*

* С учётом Крымского федерального округа.
Источники: данные Федерального казначейства; Росстата; Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

В 2015 г. бюджетный дефицит превысил оптимальный размер (3% ВВП) и составил 2,8 трлн. руб., или 3,5% ВВП, главным образом за счёт резкого роста дефицита федерального бюджета – 2,0 трлн. руб. против 0,3 трлн. руб. по итогам 2014 г.

Уровень дефицита бюджетной системы РФ пока нельзя считать критичным. В ряде развитых государств, а также стран, экспортирующих нефть, он выше, чем в России. Вместе с тем если ещё в 2013 г. Россия отличалась самым низким уровнем бюджетного дефицита в группе стран БРИКС, то к 2016 г. она уступила свои позиции Бразилии и Китаю (табл. 3.4).

Таблица 3.4. Профицит, дефицит (-) бюджетов стран мира в 2013 и 2015 гг., % к ВВП

Страна	2013	2015
<i>Развитые страны</i>		
Германия	0,1	0,9
Канада	-2,9	-1,9
США	-4,0	-2,4
Франция	-0,4	-4,0
Великобритания	-7,4	-4,5
Япония	-8,2	-6,5
<i>Страны БРИКС</i>		
Бразилия	1,6	-0,6
Китай	-2,1	-2,6
Россия	-1,3	-3,5
Индия	-5,7	-4,1
Южно-Африканская Республика	-4,8	-4,4
<i>Страны-нефтеэкспортёры</i>		
Норвегия	13,1	6,6
Катар	9,1	4,5
ОАЭ	5,0	-2,9
Иран	-4,5	-3,5
Ирак	0,9	-15,4
Саудовская Аравия	6,2	-18,8
Ливия	-0,5	-49,3
Венесуэла	-9,8	-109,9
<i>Бывшие республики СССР</i>		
Беларусь	-0,2	-0,3
Туркменистан	1,1	-0,5
Казахстан	-2,3	-2,0
Азербайджан	0,5	-2,7
Украина	-5,2	-4,4
Источник: Все рейтинги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://total-rating.ru/1600-profitit-ili-deficit-byudzhetov-stran-2015.html		

По итогам 2015 г. дефицит бюджетов субъектов РФ сократился на 276 млрд. руб. Однако этот результат ни в коей мере нельзя увязывать с обеспечением стабильности функционирования территориальных бюджетных систем. Указанный в отчётности Федерального казначейства результат исполнения бюджета не что иное, как сальдо между профицитом и дефицитом. При этом 90% субфедеральных бюджетов было исполнено с дефицитом в общей сумме 370,6 млрд. руб., а сальдированный профицит на 73% сложился за счёт г. Москвы (табл. 3.5).

Таблица 3.5. **Результаты исполнения консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2015 г.**

Субъект	Млрд. руб.	Уд. вес в общей сумме профицита, %
Профицит бюджетов 9 субъектов РФ	199,0	100,0
г. Москва	144,4	72,5
Тюменская область	11,8	5,9
Ленинградская область	11,7	5,9
Сахалинская область	10,7	5,4
г. Санкт-Петербург	7,7	3,9
Ханты-Мансийский АО	7,3	3,6
г. Севастополь	2,9	1,4
Чукотский АО	2,1	1,1
Владимирская область	0,5	0,3
Дефицит бюджетов 76 субъектов РФ	-370,6	
Сальдированный результат исполнения бюджетов (дефицит за минусом профицита)	-171,6	
Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.		

Динамика дефицита территориальных бюджетов за 2008–2015 гг. приведена в *приложении 2*.

Четвёртая группа тенденций закономерно вытекает из третьей группы и увязывается с эскалацией государственного долга РФ, который за 2005–2015 гг. вырос в восемь раз и составил 9% ВВП. Объём накопленного долга субъектов РФ и муниципальных образований в 2015 г. достиг 35% объёма собственных доходов территориальных бюджетов против 19% в 2005 г. (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Государственный внутренний долг в 2005–2015 гг.

Год	Российская Федерация		Субъекты РФ*	
	Млрд. руб.	К ВВП, %	Млрд. руб.	К собственным доходам бюджета, %
В среднем за 2005–2009	1367,1	4,2	654,0	17,3
В среднем за 2010–2015	5396,7	8,0	1889,8	29,4
2005	875,4	4,0	478,0	19,1
2006	1064,9	4,0	497,4	16,0
2007	1301,2	3,9	561,2	13,7
2008	1499,8	3,6	707,8	14,4
2009	2094,3	5,4	1025,6	24,2
2010	2940,4	6,3	1265,8	25,4
2011	4190,6	7,0	1387,3	23,8
2012	4977,9	7,4	1596,8	25,0
2013	5722,2	8,1	2026,3	30,8
2014	7241,2	9,3	2402,8	33,6
2015	7307,6	9,0	2659,9**	34,9**
2015 к 2005, раз	8,3	+5 п.п.	5,6	+15,8 п.п.

* Консолидированный долг (государственный и муниципальный).
** С учётом Крымского федерального округа.
Источники: данные Минфина РФ; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

Неуклонно растущее долговое бремя бюджетов регионов стало следствием отсутствия чёткого разграничения полномочий и конструктивно организованной координации между уровнями публичной власти. Территориальные бюджеты несут основную нагрузку по содержанию социально-бытовой инфраструктуры, то есть по финансированию расходов на удовлетворение потребностей подавляющей части жителей страны, а из федерального бюджета финансируются преимущественно расходы, затрагивающие меньшую часть населения, – на содержание армии, правоохранительных органов, органов управления (рис. 3.3).

В условиях дефицита бюджетных средств для выполнения масштабных обязательств по жизнеобеспечению граждан региональные власти вынуждены были привлекать заимствования из коммерческих банков и федерального бюджета, объём которых за 2008–2015 гг. вырос с 0,2 до 2,4 трлн. руб. Особенно стремительными темпами закредитованность территориальных бюджетов увеличивалась после 2012 г., когда Правительством Д.А. Медведева субъектам РФ была передана подавляющая доля финансирования майских указов Президента. В результате в 2015 г. регионы потратили на погашение кредитов и процентные платежи более трети собственных доходов (рис. 3.4).

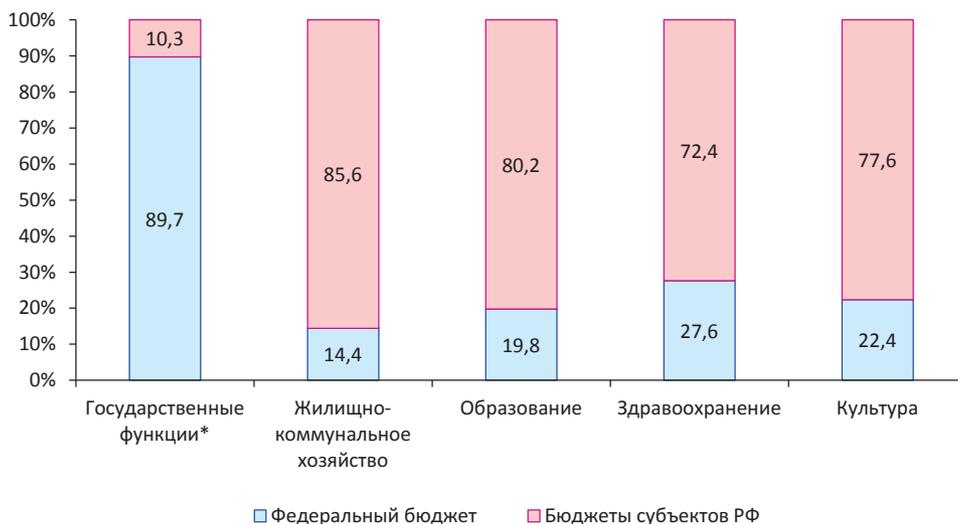


Рисунок 3.3. Структура расходов по уровням бюджетной системы в 2015 г., %

* Общегосударственные вопросы, национальная оборона, национальная безопасность и правоохранительная деятельность.

Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.



Рисунок 3.4. Полученные кредиты и расходы бюджетов субъектов РФ на их погашение в 2008–2015 гг., млрд. руб.

* Расходы на возврат кредитов и обслуживание государственного долга (процентные платежи).

Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

В территориальном разрезе опережающими темпами, составившими десятки раз, увеличивались заимствования в субъектах Уральского,

Северо-Кавказского, Приволжского и Северо-Западного федеральных округов, главным образом за счёт быстрого роста кредитов, привлечённых крупными регионами, среди которых Свердловская, Нижегородская, Вологодская области, Республика Коми, Ставропольский край. На начало 2016 года в восемнадцати регионах объём кредитов превысил объём собственных доходов бюджета, в том числе в девяти регионах превышение составило 1,5–2,6 раза (табл. 3.7).

Таблица 3.7. **Субъекты РФ с максимальным уровнем привлечённых банковских и бюджетных кредитов в 2012–2015 гг.**

Субъект	2012		2013		2014		2015	
	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*
Кабардино-Балкарская Республика	3,4	31,2	3,2	27,3	20,7	159,9	38,8	262,8
Ивановская область	4,9	23,6	8,6	39,1	37,5	164,2	49,7	215,9
Омская область	53,4	93,1	69,5	114,2	130,6	203,7	125,2	210,6
Карачаево-Черкесская Республика	1,1	19,4	2,6	40,0	3,1	47,7	15,7	203,1
Республика Мордовия	9,7	53,4	11,2	54,9	56,0	200,1	45,9	185,8
Смоленская область	23,7	88,3	23,5	82,8	18,3	64,7	51,7	165,4
Ставропольский край	7,8	13,9	10,3	16,9	27,7	43,6	102,1	158,4
Республика Северная Осетия	3,9	42,4	5,0	47,0	10,4	94,4	17,4	157,3
Нижегородская область	60,5	55,8	65,3	54,9	169,6	136,7	199,6	154,4
Еврейская АО	0,8	16,7	1,2	21,6	4,6	80,4	7,3	131,6
Новосибирская область	23,5	22,2	48,1	43,7	93,6	84,6	145,1	128,6
Томская область	10,5	25,0	14,5	33,5	52,4	110,8	62,0	121,3
Чувашская Республика	4,3	16,8	3,7	13,3	22,0	76,7	35,1	120,3
Костромская область	4,8	29,2	7,6	41,9	17,9	97,3	21,1	116,3
Архангельская область	19,5	37,0	30,9	56,4	93,5	160,6	68,3	115,1
Тамбовская область	6,1	29,3	8,8	37,8	25,3	101,8	31,5	108,9
Курская область	1,2	3,6	3,0	8,5	24,2	69,1	40,6	105,5
Республика Хакасия	2,0	11,8	6,0	36,1	8,4	47,7	19,4	104,7
Российская Федерация	709,9	11,1	1038,3	15,8	1994,7	27,9	2442,7	32,0

* Доля кредитов в собственных доходах консолидированного бюджета.
Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

Динамика кредитов, привлечённых всеми субъектами РФ за 2008–2015 гг., приведена в приложении 3.

В результате эскалации привлечённых займов объём государственного и муниципального долга субъектов РФ за 2009–2015 гг. вырос в четыре раза и составил 2,7 трлн. руб., что соответствует 35% собствен-

ных бюджетных доходов Количество регионов, имеющих уровень долговой нагрузки свыше 50%, увеличилось до 54 в 2015 г. против 6 в 2008 г. Впервые это коснулось «доноров» федерального бюджета – Самарской, Новосибирской, Томской областей, Красноярского края. Следовательно, долговой кризис постепенно охватывает ранее экономически сильные территории, что создаёт угрозы устойчивой наполняемости основной государственной казны – федерального бюджета.

Особо тревожная ситуация сложилась с задолженностью региональных бюджетов, на которые приходится 90% консолидированного субфедерального долга. На начало 2016 г. в 14 регионах отмечался критический уровень долговой нагрузки, превышающий 100% объёма собственных доходов бюджета¹¹⁹ (табл. 3.8).

Таблица 3.8. **Субъекты РФ, имеющие критический уровень долговой нагрузки, 2008–2015 гг.**

Субъект	2008		2010		2012		2014		2015	
	Млрд. руб.	%*								
Республика Мордовия	4,0	37,9	12,2	125,5	24,2	179,7	28,6	121,1	36,0	182,5
Костромская область	3,4	39,7	8,0	93,1	9,7	82,9	15,9	121,1	17,7	136,7
Смоленская область	1,8	16,4	7,3	53,9	15,0	75,2	25,2	115,6	30,4	121,4
Республика Карелия	4,1	32,1	8,5	55,5	10,6	60,3	19,0	119,3	21,3	119,6
Республика Северная Осетия	3,0	80,0	5,3	112,6	6,7	108,0	8,6	114,9	9,1	119,1
Республика Хакасия	0,6	9,6	2,2	24,2	4,6	37,5	10,9	85,7	16,7	116,8
Республика Ингушетия	0,04	5,6	0,06	5,2	0,9	44,6	2,7	113,0	3,2	113,3
Астраханская область	7,2	51,5	12,8	94,4	15,9	71,8	24,6	100,8	26,1	111,4
Еврейская АО	0,004	0,2	0,03	1,2	1,5	46,6	3,2	73,2	4,5	109,5
Забайкальский край	3,0	19,1	5,2	28,5	9,85	47,1	20,0	87,9	26,5	107,2
Республика Марий Эл	2,1	30,6	4,5	60,4	7,6	78,5	10,8	95,0	13,1	106,1
Саратовская область	10,1	31,4	23,0	68,9	37,9	88,6	47,7	99,7	50,4	101,5
Чукотский АО	4,1	103,2	2,0	26,6	4,9	55,0	13,1	144,5	14,1	100,9
Псковская область	0,2	2,6	1,5	15,7	7,1	58,8	11,9	88,2	13,3	100,7
<i>Количество регионов с уровнем долговой нагрузки свыше 100%</i>	<i>1</i>		<i>2</i>		<i>2</i>		<i>10</i>		<i>14</i>	

* Долговая нагрузка, измеряемая отношением государственного долга к собственным доходам бюджета.
Источники: данные Минфина РФ; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

¹¹⁹ На основании ст. 107 Бюджетного кодекса РФ объём государственного долга субъекта РФ не должен превышать утверждённый общий годовой объём доходов бюджета без учёта утверждённого объёма безвозмездных поступлений.

Динамика объемов государственного и муниципального долга субъектов РФ на начало 2009, 2012 и 2016 гг. приведена на *цветной вклейке*.

О нарастании угроз для бюджетов регионов в связи с долговыми проблемами неоднократно предупреждала Счётная палата РФ. По заявлению председателя палаты Т. А. Голиковой, «есть субъекты, которые априори никогда не справятся с бюджетными кредитами, поэтому Министерству финансов нужно искать компромисс, в частности решать задачи инвентаризации полномочий, а также возможности увеличения дотаций на сбалансированность бюджетов»¹²⁰.

Обобщая, можно сказать, что исполнение бюджетов всех уровней в последние годы характеризовалось нарастанием дестабилизационных угроз, вызванных падением доходных источников на фоне рецессии экономики, соответствующим ростом дефицита и долговой нагрузки.

Основной причиной такого положения в бюджетной системе страны являются, по нашему мнению, следующие системные ошибки бюджетной политики, проводимой финансово-экономическим блоком Правительства России.

Во-первых, дополнительные доходы от благоприятной экономической конъюнктуры, сложившейся за счёт роста цен на углеводороды в 2000–2012 гг., не были использованы на модернизацию экономики и создание новых источников роста. В этот период федеральный бюджет ежегодно получал более триллиона рублей дополнительных доходов, представленных главным образом нефтегазовыми платежами (*табл. 3.9*).

По нашим расчётам, за 2000–2012 гг. сверхплановые поступления доходов в федеральный бюджет составили 13,8 трлн. руб., что соответствует 4% ВВП и 20% инвестиций в основной капитал. Из этой суммы менее 7% доходов было направлено на увеличение финансирования отраслей национальной экономики. Основная же часть дополнительных поступлений использовалась на пополнение суверенных фондов, размещённых в составе международных резервов за рубежом. Если бы все дополнительные доходы были инвестированы в национальную экономику, то норму накопления (долю капиталовложений в ВВП) можно было бы повысить с 19 до 23%.

¹²⁰ Выступление Т.А. Голиковой на XV съезде партии «Единая Россия» 5 февраля 2016 г. // Официальный сайт Счётной палаты РФ. – Режим доступа: http://www.ach.gov.ru/press_center/news/25747

При имеющихся существенных запасах резервируемых средств одновременно происходило накопление государственного долга, который в 2015 г. достиг более 10 трлн. руб., или 13% ВВП (рис. 3.5).

Таблица 3.9. **Сверхплановые доходы федерального бюджета в 2000–2012 гг., млрд. руб.**

Год	Плановые доходы	Фактические доходы	Сверхплановые доходы	Направлено в стабилизационные фонды	Направлено в экономику
2000	797,2	1132,1	334,9	0	17,1
2001	1193,5	1594,0	400,5	0	8,9
2002	2125,7	2204,7	79,0	0	49,2
2003	2417,8	2586,2	168,4	0	6,2
2004	2742,9	3428,9	686,0	416,0	20,3
2005	3326,0	5127,2	1801,2	1171,0	6,5
2006	5046,1	6278,9	1232,8	1638,0	5,6
2007	6965,3	7881,1	915,8	1594,0	195,4
2008	6644,4	9275,9	2631,5	2010,8	322,7
2009	6713,8	7337,8	624,0	488,5	0
2010	6950,0	8305,4	1355,4	0	0
2011	8844,6	11367,7	2523,1	0	87,9
2012	11779,9	12853,7	1073,8	1090,4	224,1
Итого	65547,2	79373,6	13826,4	8408,7	943,9
В % от общей суммы			100,0	60,8	6,8

Источники: данные федеральных законов о федеральном бюджете на 2000–2014 гг.; Минфина РФ; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

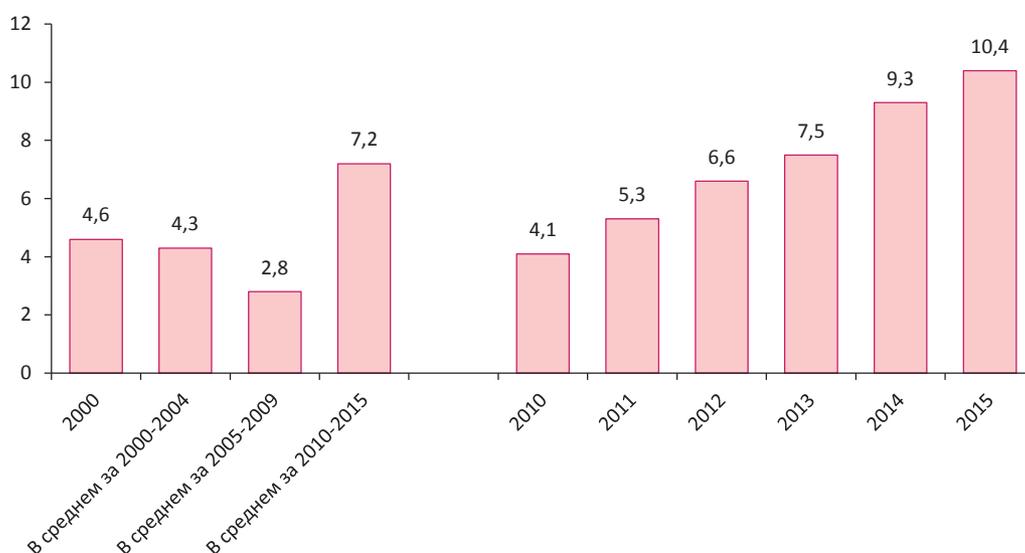


Рисунок 3.5. **Динамика государственного долга РФ в 2000–2015 гг., трлн. руб.**

Источники: данные Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

Справедливости ради надо сказать, что размер государственного долга РФ по отношению к ВВП один из самых низких в мире (табл. 3.10).

Таблица 3.10. **Государственный долг стран мира в 2013 и 2015 гг., % к ВВП**

Страна	2013	2015
<i>Развитые страны</i>		
Германия	79,9	71,7
США	71,8	73,6
Великобритания	91,1	90,6
Канада	86,3	95,4
Франция	93,8	98,2
Япония	226,1	227,9
<i>Страны БРИКС</i>		
Россия	11,3	12,9
Китай	31,7	16,7
Южно-Африканская Республика	45,4	45,4
Индия	51,8	51,7
Бразилия	59,2	67,3
<i>Страны-нефтеэкспортёры</i>		
Ливия	4,8	6,6
Саудовская Аравия	12,2	7,8
Иран	18,7	13,2
Норвегия	30,1	39,3
Катар	30,6	39,9
Венесуэла	34,2	51,2
Объединённые Арабские Эмираты	41,7	52,1
<i>Бывшие республики СССР</i>		
Азербайджан	7,5	11,8
Казахстан	15,6	17,6
Беларусь	31,5	36,4
Армения	37,7	47,5
Украина	40,6	94,9

Источник: Все рейтинги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://total-rating.ru/1600-profit-ili-deficit-byudzheto-vm-stran-2015.html>

Вместе с тем наращивание заимствований повлекло соответствующий рост затрат на их обслуживание. За последние пять лет расходы федерального бюджета на обслуживание долга увеличились в 3 раза – со 195 млрд. рублей до 519 млрд. руб. При этом процентные платежи в 4 раза превысили доходы, полученные от размещения в иностранных банках средств суверенных фондов. Прогнозные параметры указывают на прогрессирующий рост процентных расходов (рис. 3.6).



Рисунок 3.6. Доходы федерального бюджета от управления суверенными фондами* и процентные платежи по обслуживанию госдолга в 2010–2016 гг., млрд. руб.

* Резервный фонд и Фонд национального благосостояния.

Источник: данные Федерального казначейства.

Действующая резервная политика Правительства РФ, ограничивающая инструменты воздействия на хозяйствующие субъекты, закрепляет моноструктурность российской экономики, не стимулирует инвестиционный спрос и препятствует формированию национальной системы финансовых институтов.

Во-вторых, низкий уровень бюджетного планирования, нарушающий принцип достоверности бюджета, закреплённый Бюджетным кодексом РФ. В 2009–2015 гг. погрешность прогнозов доходов федерального бюджета составляла в среднем 12% (табл. 3.11).

Таблица 3.11. Исполнение федерального бюджета по доходам в 2009–2015 гг., млрд. руб.

Доходы	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Утверждённые*	6713,8	6950,0	8844,6	11779,9	12865,9	13570,5	15082,4
Фактические	7337,8	8305,4	11367,6	12855,5	13019,9	14496,9	13659,2
Отклонение, %	+9,3	+19,5	+28,5	+9,1	+1,2	+6,8	-9,4
Количество изменений, внесённых в бюджет	7	3	3	3	2	4	3

* В первой редакции закона о федеральном бюджете.

Источники: данные федеральных законов о федеральном бюджете на 2009–2015 гг.; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

Основной бюджет страны корректировался от двух до семи раз в год, а если учесть, что он принимался на три года, то получается, что в течение каждого трёхлетнего периода он претерпевал 9–13 изменений, и это не позволяет говорить о наличии качественного трёхлетнего планирования. Об этом же свидетельствует отказ Правительства в 2015 г. от проектирования бюджета на три года и возврат к его формированию на одногодичной основе.

Таким образом, формируя неточный бюджет, Правительство действует в противоположном направлении от решения основной задачи бюджетной политики¹²¹ – обеспечения макроэкономической стабильности. Переход к одногодичному бюджету, возможно, и является оправданной мерой в силу неопределённости экономической ситуации, однако отсутствие среднесрочных планов по основным бюджетным параметрам будет в перспективе усиливать эту неопределённость.

В своих заключениях Счётная палата РФ¹²² систематически указывала на необходимость более точного прогнозирования показателей, принимаемых при расчёте доходов федерального бюджета, а также неоднократно предлагала Правительству поручить федеральным органам исполнительной власти разработать и утвердить методики прогнозных расчётов доходов федерального бюджета.

В-третьих, бессистемное предоставление налоговых льгот, объём которых с 2006 по 2014 год увеличился с 12 трлн. руб. до 32 трлн. руб. (рис. 3.7).

¹²¹ Основные задачи бюджетной политики закреплены в ежегодно разрабатываемых Правительством РФ основных направлениях бюджетной политики. Причём они не имеют статуса законодательного акта. Их разрабатывает в соответствии со ст. 165 Бюджетного кодекса РФ (БК РФ) Министерство финансов и представляет в Правительство РФ основные направления бюджетной политики. После рассмотрения в Правительстве этот документ представляется в Государственную Думу РФ вместе с проектом федерального бюджета (ст. 192 БК РФ). Государственная Дума РФ только обсуждает основные направления бюджетной политики при рассмотрении проекта федерального бюджета в первом чтении (ст. 199 БК РФ).

¹²² Заключения Счётной палаты РФ на законопроекты о федеральном бюджете на 2012–2014 гг., на 2013–2015 гг., на 2014–2016 гг., на 2015–2017 гг., на 2016 г. // Официальный сайт Счётной палаты РФ. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/activities/audit-of-the-federal-budget/>

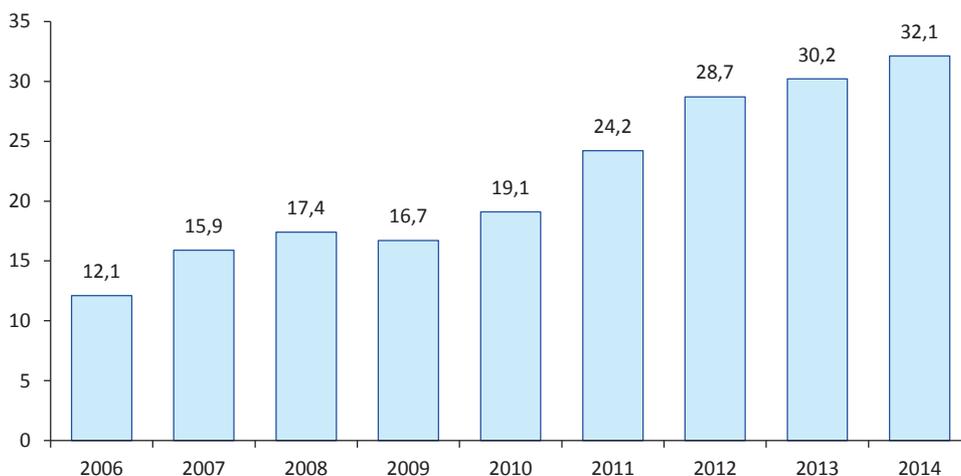


Рисунок 3.7. **Динамика налоговых льгот***, предоставленных в 2006–2014 гг., трлн. руб.

* Налоговые льготы, предоставленные по следующим видам налогов: налогу на прибыль организаций; налогу на добавленную стоимость (НДС), включая вычеты; налогу на добычу полезных ископаемых (НДПИ); водному налогу; транспортному налогу с организаций; налогу на имущество организаций; земельному налогу с юридических лиц; акцизам (на нефтепродукты, пиво, спирт и алкогольную продукцию, табачные изделия, автомобили и мотоциклы).

Источники: данные ФНС; расчёты ИСЭРТ РАН.

Как показали результаты исследований ИСЭРТ РАН¹²³, часть из налоговых преимуществ имеет узкий характер: к примеру, нулевая ставка налога на прибыль в отношении компаний со стратегическим участием, возврат из бюджета НДС, уплаченного крупнейшими сырьевыми экспортёрами, освобождения от уплаты НДС финансовых посредников и т.д.

Из общей суммы налоговых льгот более 90% пришлось на НДС. За 2006–2015 гг. доля вычетов и возмещений в сумме НДС, исчисленной по налогооблагаемым объектам, составила в среднем 95% (табл. 3.12), что противоречит фискальному смыслу НДС и создаёт угрозу экономической безопасности РФ.

¹²³ См., например, статьи Поваровой А.И.: Неэффективное администрирование НДС как угроза экономической безопасности России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 2; Проблемы распределения налоговой нагрузки в российской экономике // Там же. – 2013. – № 6; Снижение фискальной функции налога на прибыль: факторы и пути повышения // Там же. – 2014. – № 3.

Таблица 3.12. **Исчисленный НДС, льготы и освобождения в 2006–2015 гг.**, трлн. руб.

Показатели	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Итого
Исчислено НДС	12,4	15,6	17,0	17,3	19,7	25,0	29,2	30,9	32,9	36,5	236,5
Вычеты* и возмещения**	11,8	15,4	16,9	16,1	18,3	23,2	27,4	29,1	30,9	35,7	224,8
- к исчисленному НДС, %	95,7	98,7	99,4	92,9	92,8	92,7	93,8	94,0	93,7	98,0	95,1
Освобождения ***	1,4	4,2	1,4	н.д.	н.д.	3,3	5,1	6,6	5,9	8,5	36,4
- финансовый сектор	1,3	3,9	1,2	н.д.	н.д.	3,0	4,6	6,1	5,4	7,9	33,4
<p>* Налоговый кодекс РФ предусматривает более 100 видов льгот и изъятий по НДС. ** Возмещения (возвраты из федерального бюджета) НДС, уплаченного при экспорте товаров. *** Операции, не подлежащие налогообложению, регулируются ст. 149 Налогового кодекса РФ. Источники: данные ФНС; расчёты ИСЭРТ РАН.</p>											

Налоговый кодекс РФ предусматривает широкий круг операций, не подлежащих налогообложению по НДС. В общем объёме освобождений более 90% приходится на финансовый сектор экономики (банки, страховые организации, финансовые посредники и т.п.). Фактически действующее законодательство оставляет вне налогообложения наиболее высокодоходную сферу финансовых услуг, нарушая тем самым один из основных принципов налоговой системы – принцип справедливости. По нашим расчётам, только за счёт отмены привилегий субъектов финансовой деятельности можно увеличить наполняемость федерального бюджета ежегодно на 5–8 трлн. руб.

Примеры администрирования НДС доказывают, что данная практика препятствует решению задачи преодоления сырьевой направленности экономики и обеспечения структурного сдвига в пользу конкурентоспособных обрабатывающих производств. Огромные потери НДС в результате всевозможных налоговых послаблений отчасти компенсируются более высокой налоговой нагрузкой предприятий обрабатывающих производств по сравнению с крупными сырьевыми компаниями, естественными монополиями и финансовыми структурами, на которые приходится более 40% всей суммы выручки в экономике страны. За 2010–2014 гг. доля обрабатывающей промышленности в общих поступлениях НДС составила 22,3%, превысив долю вместе взятых крупных компаний и субъектов финансовой деятельности (рис. 3.8).

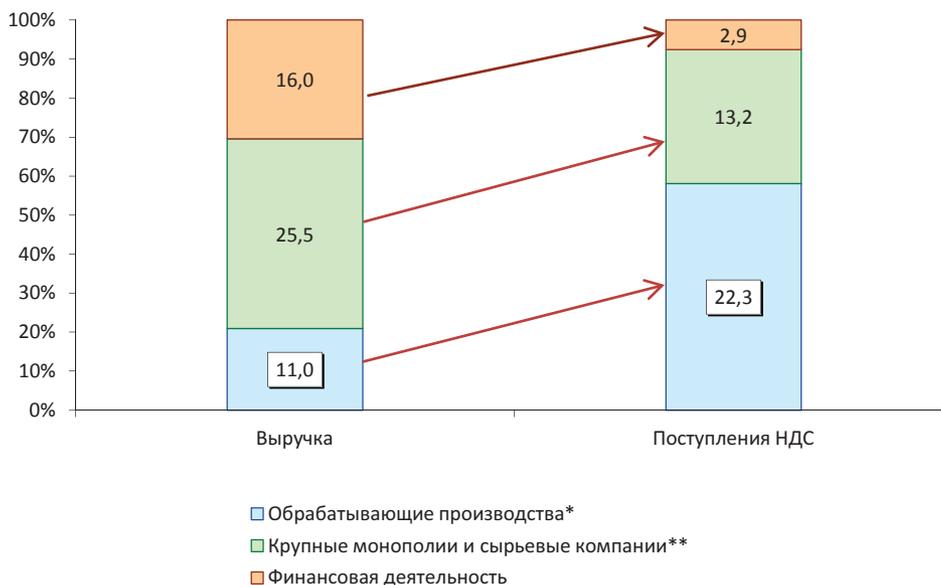


Рисунок 3.8. **Совокупный удельный вес видов экономической деятельности в общей сумме выручки и поступлений НДС по экономике РФ за 2010–2014 гг., %**

* Без производства кокса, нефтепродуктов, химического и металлургического производств.

** Добыча полезных ископаемых, производство кокса, нефтепродуктов, химическое и металлургическое производство, производство и распределение электроэнергии, газа, воды.

Источники: данные Росстата; ФНС; расчёты ИСЭРТ РАН.

Количественная оценка налоговых преференций показала, что экономика страны имеет колоссальный неиспользуемый налоговый потенциал. Кроме того, действующие льготы снижают эффективность и справедливость налогообложения, вызывают рост затрат на налоговое администрирование.

На наш взгляд, вопросы предоставления льгот по основным видам налогов требуют соответствующих совместных решений комитетов Федерального Собрания после широкого обсуждения в экономической среде.

В-четвёртых, крайне высокая централизация налогово-бюджетных полномочий на уровне федеральной власти.

Доля доходов и расходов бюджетов регионов в консолидированном бюджете РФ уменьшилась с 50% в 2000 г. до 40% в 2014 г. Данный показатель в России ниже, чем в других федеративных государствах (рис. 3.9).

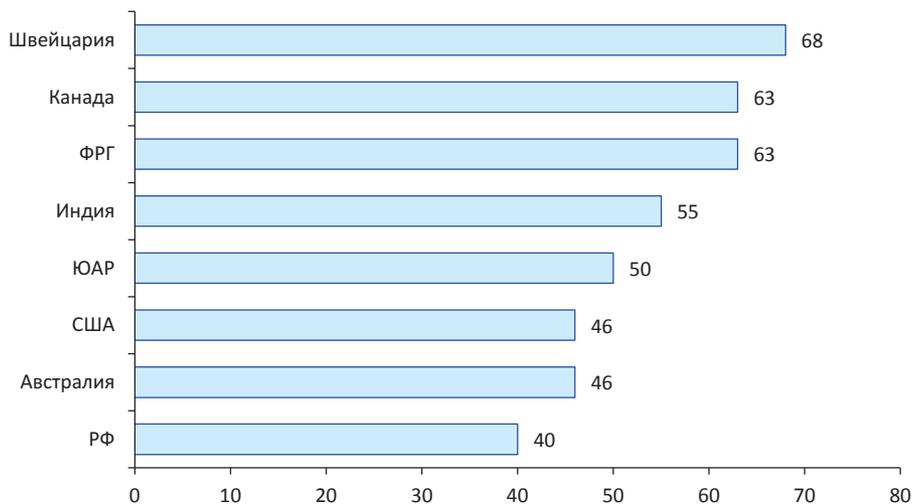


Рисунок 3.9. Доля расходов региональных бюджетов в консолидированном бюджете федеративных стран в 2013 г., %

Источник: <http://rusrand.ru/docconf/>

Перевес доходов в пользу центра был предопределён налоговыми реформами, которые проведены в 2000–2009 гг. и в ходе которых наиболее собираемые налоги от добычи и экспорта полезных ископаемых были централизованы и переданы в федеральный бюджет.

Крайне неэффективные механизмы межбюджетного регулирования реализуют основополагающий принцип бюджетного федерализма – повышение самодостаточности территорий – путём вторичного перераспределения бюджетных ресурсов. В результате большинство субъектов РФ решают проблемы социально-экономического развития за счёт финансовой помощи из федерального бюджета, размер которой определяется не на нормативно-индикативной основе, а в значительной степени исходит из принципов политической целесообразности и лоббирования региональных интересов.

Приоритетом межбюджетных отношений начиная с 2014 г. стало замещение трансфертного финансирования долговым. В 2015 г. почти половину объёма финансовой помощи регионам из федерального бюджета составляли бюджетные кредиты (рис. 3.10).

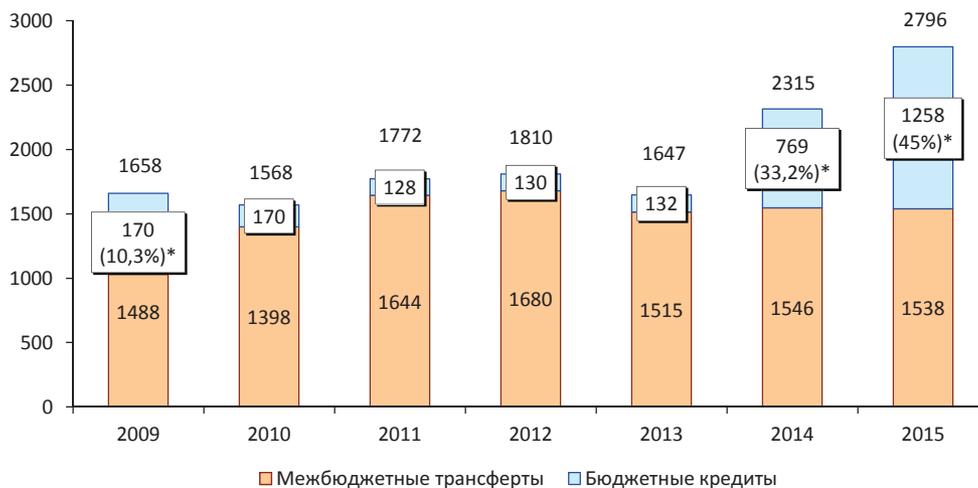


Рисунок 3.10. Структура финансовой помощи, полученной из федерального бюджета консолидированными бюджетами субъектов РФ в 2009–2015 гг., млрд. руб.

* Удельный вес бюджетных кредитов в общем объеме финансовой помощи.

Источники: данные Федерального казначейства; расчеты ИСЭРТ РАН.

Недофинансирование регионов, сопряженное с острым долговым кризисом, продуцировало тревожную тенденцию разрастания дестабилизационных процессов в бюджетах территорий, ранее определявших наполняемость федерального бюджета. Об этом свидетельствует понижающаяся динамика реальных собственных доходов бюджетов крупных индустриальных центров (табл. 3.13).

Таблица 3.13. Реальные собственные доходы бюджетов субъектов РФ в 2012–2015 гг.

Субъект	2012	2013		2014		2015	
	Млрд. руб.	Млрд. руб.	В % к 2012	Млрд. руб.	В % к 2012	Млрд. руб.	В % к 2012
Республика Башкортостан	119,0	107,8	90,6	119,6	100,5	116,6	98,0
Нижегородская область	108,5	100,5	92,6	111,3	102,6	103,2	95,1
Воронежская область	63,1	56,8	90,0	64,7	102,6	58,6	92,9
Оренбургская область	65,25	56,0	85,9	66,1	101,3	60,2	92,3
Приморский край	73,0	63,4	86,8	71,6	98,1	67,0	91,7
Ростовская область	115,6	102,1	88,3	112,7	97,5	105,6	91,4
Краснодарский край	174,0	155,1	89,1	178,1	102,3	158,5	91,1
Ямало-Ненецкий АО	124,8	102,0	81,7	124,8	100,0	113,0	90,6
Архангельская область	52,6	45,7	87,0	51,5	97,9	47,2	89,7
Новосибирская область	105,7	94,8	89,7	100,3	94,9	93,0	87,9
Белгородская область	56,0	46,4	82,8	49,4	88,2	49,2	87,9
Свердловская область	184,5	160,1	86,8	172,2	93,3	160,7	87,1

Вологодская область	43,7	36,1	82,5	41,3	94,6	37,8	86,5
Калужская область	42,5	37,6	88,5	39,1	92,0	35,9	84,5
Самарская область	129,3	114,0	88,1	123,7	95,7	108,9	84,2
Пермский край	103,0	91,5	88,9	92,0	89,3	86,1	83,6
Омская область	57,4	51,8	90,2	57,5	100,2	47,8	83,2
Иркутская область	105,8	87,9	83,1	96,0	90,7	86,9	82,2
Кемеровская область	105,3	82,0	77,9	94,4	89,6	86,1	81,7
Тюменская область	151,2	99,6	65,8	141,3	93,4	120,2	79,5
Российская Федерация	6384,7	5587,9	87,5	6412,1	100,4	6092,8	95,4
Источники: данные Росстата; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.							

По итогам 2015 года 35 субъектов РФ всё ещё не восстановили уровень собственных доходов, полученных в 2008 г. (приложение 4), что указывает на длительное сохранение проблем в региональных экономиках.

Прогнозные параметры территориальных бюджетов характеризуются дальнейшим снижением всех доходных источников в реальном выражении (рис. 3.11), что не позволит выполнить задачу обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов РФ, поставленную в Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике в 2014–2016 годах от 13 июня 2013 года.

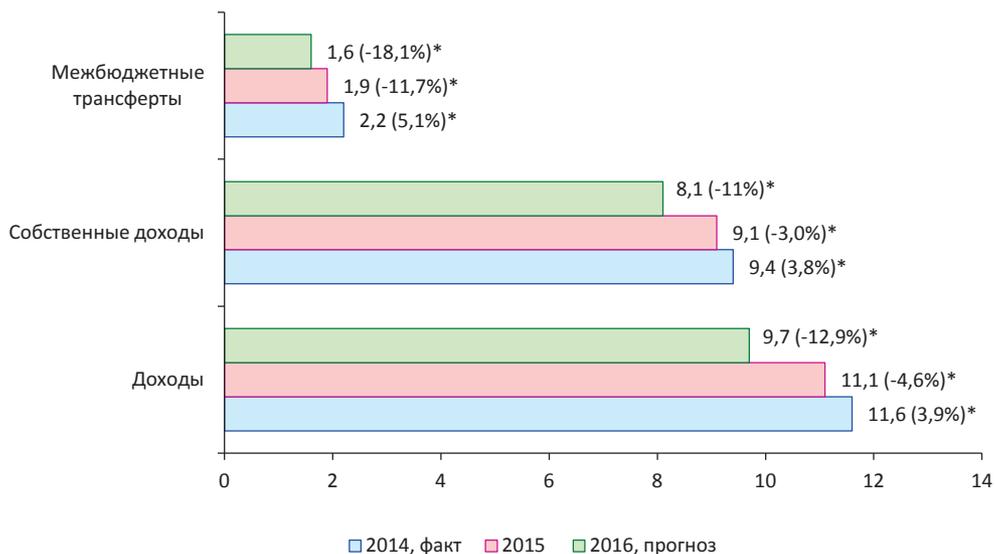


Рисунок 3.11. Доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2014–2016 гг., трлн. руб. (цены 2016 г.)

* В скобках указан темп прироста.

Источники: данные Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

Общий вывод состоит в том, что действующая система межбюджетных отношений привела к неоправданно высокой степени зависимости регионов от центральной власти, что не отвечает основополагающим принципам бюджетного федерализма и стратегии национальной безопасности страны от 31.01.2015 г.

В-пятых, не вполне правильные действия по повышению роли бюджетных расходов в решении задач социально-экономического развития страны.

За годы рыночных реформ государством были утрачены рычаги воздействия на основные факторы образования инфляции – рост производственных издержек, цен и тарифов на услуги естественных монополий. Поэтому финансово-экономическим блоком Правительства РФ и Центробанком средством борьбы с инфляцией была выбрана стерилизация денежной массы за счёт ограничения бюджетных расходов. И если в благополучные годы недофинансирование экономики и социальной сферы преследовало цель накопления резервных фондов, то после 2012 года с помощью оптимизации расходов стала вынужденно осуществляться реализация стратегических задач, поставленных в послеинаугурационных указах Президента России¹²⁴.

Так, достижение целевых показателей по повышению оплаты труда бюджетников достигалось путём увольнения работников и сокращения сети учреждений. По данным Росстата, с 2012 по 2014 год количество общеобразовательных учреждений уменьшилось на 4,5 тыс., а численность работающих – на 265 тысяч человек. Эксперты Центра С.С. Сулакшина констатировали: «Варварское исполнение «майских указов» уже превратилось в погром социальной сферы – в 2014 г. было уволено примерно 230 тысяч человек»¹²⁵.

¹²⁴ Указы Президента РФ от 7 мая 2012 года: № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»; № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»; № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»; № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»; № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»; № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»; № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса»; № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации».

¹²⁵ Сулакшин С.С., Кравченко А.С., Дёгтев А.С. Социально-экономическое развитие России в 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rusrand.ru/docconf/>

Несмотря на оптимизацию, в 2014 г. не были достигнуты целевые показатели по повышению заработной платы работников бюджетной сферы (табл. 3.14).

Таблица 3.14. **Выполнение целевых показателей по повышению заработной платы, определенных Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597**

Категории работников	Целевой показатель на 2014 год	Фактически
Педагогические работники учреждений общего образования	100% средней заработной платы в субъекте РФ	96,7
Педагогические работники дошкольных образовательных учреждений	100% средней заработной платы в сфере общего образования в субъекте РФ	94,3
Младший медицинский персонал	51% средней заработной платы в субъекте РФ	49,5

Источник: составлено ИСЭРТ РАН по данным Росстата.

Наряду с сокращением сети учреждений социальной сферы в арсенал комплекса оптимизационных мер входит сворачивание капитальных вложений, причём данное направление было выбрано задолго до президентских указов. К началу их реализации возможности секвестирования инвестиций практически начали исчерпываться – уже в 2012 г. их доля в расходах бюджета составляла 10% против 16% в 2008 г. (рис. 3.12).

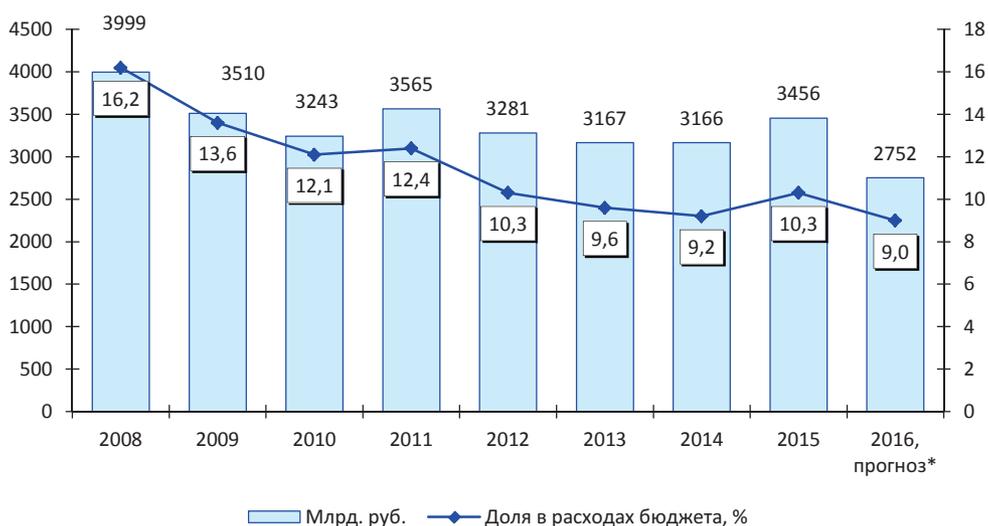


Рисунок 3.12. **Расходы на капитальные вложения консолидированного бюджета РФ в 2008–2016 гг. (цены 2016 г.)**

* Прогноз Внешэкономбанка.

Источники: данные Федерального казначейства; Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

По прогнозам Внешэкономбанка, снижение государственных инвестиций в 2016 г. составит более 20%¹²⁶, что повлечёт падение инвестиционного спроса в экономике более чем на треть – на 3,5 процентных пункта из прогнозируемых 9,3%. В свою очередь, из-за сжатия инвестиционного спроса ожидается спад промышленного производства на 0,7%, прежде всего в отраслях, динамика которых тесно увязана с инвестиционной активностью, – машиностроении и производстве стройматериалов.

Параметры нового федерального бюджета показывают, что Правительство не намерено менять своих приоритетов в политике управления бюджетными расходами.

Совокупный объём расходной части в 2016 г. уменьшится на 12% к уровню 2014 г. В разрезе отдельных направлений спад финансирования составит от 8 до 67%. Самой сильной минимизации подвергнутся расходы на правоохранительную деятельность и оборону (на 49–67% соответственно), государственную поддержку экономики и ЖКХ (на 32–58% соответственно), развитие человеческого капитала, в частности образование и здравоохранение – на 28% (табл. 3.15).

Таблица 3.15. **Расходы федерального бюджета в 2014–2016 гг.**

Расходы	2014, факт	2015, факт		2016, прогноз		
		Млрд. руб.	К 2014, %	Млрд. руб.	К 2015, %	К 2014, %
Расходы, всего	18332	15611	85,2	16099	103,1	87,8
Общегосударственные вопросы	1157	1108	95,8	1062	95,8	91,8
Национальная оборона	3064	3181	103,8	1004	31,6	32,8
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	2579	1966	76,2	1314	66,8	50,9
Национальная экономика	3786	2324	61,4	2558	110,1	67,6
Жилищно-коммунальное хозяйство	148	144	97,3	62	43,1	41,9
Образование	789	611	77,4	564	92,3	71,5
Здравоохранение	662	516	77,9	480	93,0	72,5
Социальная политика	4267	4265	99,9	4448	104,3	104,2

Источники: данные Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.

¹²⁶ ВЭБ прогнозирует усиление инвестиционного спада в 2016 году при базовой цене нефти 35 долл. США // Официальный сайт финансового портала Investing.com. – Режим доступа: <http://ru.investing.com/news>

Нельзя не отметить, что Счётная палата РФ в ежегодных заключениях на законопроекты о федеральном бюджете¹²⁷ неоднократно подчёркивала низкий уровень организации исполнения расходов бюджетных средств, в частности:

1. Отсутствие комплексной системы оценки эффективности расходов и формализованных критериев, с помощью которых можно сделать вывод о том, эффективно ли израсходованы бюджетные средства.

2. Сохранение значительных объёмов неэффективных расходов.

3. Направление существенной части средств федерального бюджета на взносы в уставные капиталы акционерных обществ при отсутствии финансово-экономических обоснований.

4. Неуклонный рост дебиторской задолженности федеральных органов исполнительной власти, объём которой составил 5,5 трлн. руб. на начало 2016 г. Это свидетельствует об увеличении объёмов оплаченных за счёт бюджетных средств, но не полученных товаров (работ, услуг). В большинстве федеральных органов не осуществляется должный контроль за состоянием дебиторской задолженности, отсутствуют системные меры по недопущению её роста.

Таким образом, можно сказать, что проводимая длительное время бюджетная политика, направленная на сокращение финансового обеспечения непосредственных обязательств государства при отсутствии эффективного контроля за расходованием средств бюджета, свидетельствует о неспособности властей в должной мере использовать расходы как основной инструмент воздействия на решение задач социально-экономического развития. По оценкам д.э.н. О.Г. Дмитриевой, «подобное сокращение расходов приводит к деградации бюджетной сети, снижению реальных доходов населения, что неблагоприятно сказывается на потребительском спросе и усугубляет ситуацию на рынке труда»¹²⁸.

¹²⁷ Заключения Счётной палаты РФ на законопроекты о федеральном бюджете на 2012–2014 гг., на 2013–2015 гг., на 2014–2016 гг., на 2015–2017 гг., на 2016 г. // Официальный сайт Счётной палаты РФ. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/activities/audit-of-the-federal-budget/>

¹²⁸ Официальный сайт О.Г. Дмитриевой. – Режим доступа: <http://www.dmitrieva.org/id920>

* * *

Анализ состояния бюджетной системы РФ свидетельствует о проявлении неблагоприятных тенденций, многие из которых носят долгосрочный характер.

По итогам 2015 г. реальные доходы консолидированного бюджета РФ уменьшились на 3 трлн. руб., или на 10%, а дефицит достиг исторического максимума, составив 2,8 трлн. руб. Особую тревогу вызывает состояние региональных бюджетов, две трети которых имеет уровень долговой нагрузки, превышающий 50% собственных доходных источников.

Результаты экспертных оценок учёных и экономистов, в том числе исследований ИСЭРТ РАН по вопросам формирования и исполнения бюджетов всех уровней, позволяют заключить, что нынешнее критическое положение бюджетов стало итогом многолетних системных ошибок бюджетной политики, проводимой российскими властями.

Исполнение федерального бюджета целиком зависело и зависит от уровня цен на нефть, а не от экономического роста. Прогнозы мировых рейтинговых агентств свидетельствуют о нарастании неопределённости ценовой конъюнктуры на рынках сырьевых товаров, поэтому критическая зависимость бюджета от биржевых цен на нефть создаёт серьёзные угрозы не только экономической, но и национальной безопасности РФ.

За все годы рыночных реформ в России слабо использовались возможности стимулирующей бюджетно-налоговой политики, направленной на рост экономического потенциала за счёт снижения налоговой нагрузки, в первую очередь на обрабатывающие производства, и увеличения государственных расходов. Экономический спад, наблюдаемый с 2011 г., указывал на необходимость активизации фискального стимулирования, однако это затруднялось так называемым бюджетным правилом, предусматривающим стерилизацию нефтегазовых доходов за счёт формирования суверенных фондов. По нашим расчётам, общий объём изъятых из экономики нефтегазовых доходов за 2000–2012 гг. составил 14 трлн. руб. Результатом недоинвестирования стала структурная деградация экономики, что привело к сокращению темпов её роста и доходов бюджета.

Несмотря на проведение ряда реформ, сложившаяся в России многоуровневая бюджетная система не обеспечивает реализацию стратегии национальной безопасности страны и её регионов. До сих пор Правительство РФ не приняло никаких действенных мер по устранению ключевого структурного противоречия бюджетной системы, имеющего в своей основе неадекватное распределение доходных и расходных полномочий. В результате большинство территорий испытывают острую нехватку средств.

Рукотворная межбюджетная политика Минфина, ориентированная на перекачку финансовых ресурсов из федерального бюджета в регионы, не даёт видимой экономической отдачи, что подтверждается фактическими данными: с 2006 по 2014 год объём безвозмездной финансовой помощи в бюджеты регионов увеличился с 0,6 до 1,5 трлн. руб., а количество самодостаточных территорий уменьшилось с 20 до 11.

Создаётся мнение, что российские власти утрачивают контроль над процессами регионального развития. Председатель Счётной палаты РФ Т.А. Голикова отмечает: «Мы отказались от встроеной концепции межбюджетных отношений. По-моему, мы уже все запутались по поводу того, что мы финансируем, как мы финансируем, где полномочия субъектов, где РФ... настало время подумать над тем, что мы создаём неуправляемую систему. Особенно, когда речь идёт о формировании бюджета на один год, мы должны создать для регионов абсолютно понятную и абсолютно адекватную и управляемую систему межбюджетных отношений»¹²⁹.

Выполнение поставленных в указах главы государства задач по развитию социальной сферы осуществлялось путём её разрушения – с 2013 г. наблюдалось снижение количественных показателей сети и штата бюджетных учреждений. Вместе с тем подобные методы не принесли желаемого эффекта: в 2014 г. целевые показатели по повышению оплаты труда в бюджетном секторе оказались невыполненными.

К сожалению, сформированный Правительством бюджет на 2016 год пролонгирует системные пробелы предыдущих лет, он не нацелен на обеспечение экономического роста, повышение защищённости от внутрен-

¹²⁹ Из доклада Т.А. Голиковой на пленарном заседании Госдумы по вопросу исполнения федерального бюджета за 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/>

них и внешних угроз, не обеспечивает выполнение задач по обеспечению сбалансированности территориальных бюджетов, лишая тем самым региональные власти всякой надежды на решение проблемы долгового кризиса. По расчётам ИСЭРТ РАН, в 2016 г. реальные собственные доходы бюджетов субъектов РФ уменьшатся на 1 трлн. руб., или на 11% по сравнению с уровнем 2015 г., при одновременном сокращении безвозмездной финансовой помощи из федерального бюджета на 0,3 трлн. руб., или на 18%.

Представляется, что главной функцией бюджетной политики должно стать создание условий для макроэкономической стабильности, а не наполнение бюджета ценой отказа от решения задач развития экономики и социальной сферы.

Бюджетные расходы должны стать реальным инструментом воздействия на экономику, через его использование надо создавать механизмы финансирования и стимулирования инвестиционного спроса.

И наконец, финансовыми источниками модернизации отечественной экономики может послужить задействование имеющихся, но не материализованных резервов для безусловного исполнения обязательств перед бюджетом, качественной организации бюджетного процесса.

Как приговор финансово-экономическому блоку Правительства РФ прозвучали слова Т.А. Голиковой: «Нужно начинать с эффективности использования тех средств, которые мы уже выделили. Их стало слишком много. При 15-ти-триллионном бюджете иметь 3 с лишним триллиона задолженности, 208 млрд. неиспользованных остатков по бюджетным учреждениям, 126 млрд. по межбюджетным трансфертам, – мне кажется, есть над чем подумать и над чем поработать... реализуя поручение Президента, это должно сделать Правительство, перед тем как будет вносить проект бюджета в Государственную Думу»¹³⁰.

Огромный урон бюджету наносит деструктивная налогово-бюджетная политика, отвечающая интересам крупнейшего олигархического капитала и подрывающая развитие высокотехнологичных секторов. Анализ правоприменительной практики управления налогообложением крупного

¹³⁰ Там же.

бизнеса показал, что Федеральное Собрание РФ, призванное в соответствии с Конституцией РФ¹³¹ создавать нормативно-правовые основы противодействия бюджетным рискам, напротив, принимает пролоббированные олигархатом и инициируемые Правительством РФ законы, позволяющие освобождать от легализации сверхдоходы крупнейших налогоплательщиков. Целенаправленные действия российских властей в отношении получения крупным капиталом дополнительных налоговых выгод явились предметом отдельного рассмотрения в настоящей монографии.

По результатам проведённого анализа состояния бюджетной системы РФ можно констатировать, что проводимая Правительством РФ бюджетная политика в значительной мере не отвечает целям обеспечения национальной безопасности страны. Эта политика подчинена задачам преодоления дефицита бюджета, а задачи экономического роста и устранения структурной деформации экономики попадают в разряд второстепенных.

¹³¹ Федеральные законы принимаются Государственной Думой Федерального Собрания РФ и передаются на рассмотрение Совету Федерации Федерального Собрания РФ (ст. 105 Конституции РФ). При этом обязательному рассмотрению подлежат федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии (ст. 106 Конституции РФ).

Показатели динамики государственного и муниципального долга федеральных округов и субъектов РФ на начало 2009, 2012 и 2016 гг.

(в рисунках и таблицах)

На картах цветом обозначены уровень государственного и муниципального долга в % к собственным доходам консолидированного бюджета:

-  – 0%
-  – свыше 0% до 10%
-  – свыше 10% до 25%
-  – свыше 25% до 50%
-  – свыше 50% до 75%
-  – свыше 75% до 100%
-  – свыше 100%

В таблицах ранжирование субъектов сделано по возрастанию отношения объёма государственного и муниципального долга в % к собственным доходам консолидированного бюджета на начало 2016 г.

Цветом обозначены:

-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%
-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку свыше 100%

Уровень долговой нагрузки федеральных округов Российской Федерации

Федеральные округа Российской Федерации

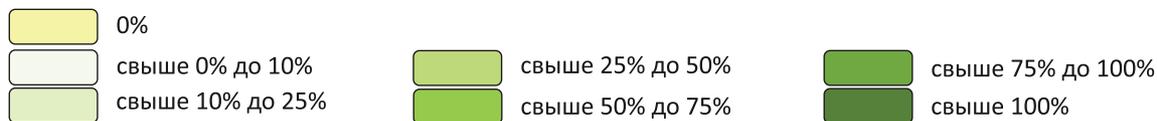
Состояние на 01.01.2009 г.



Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.

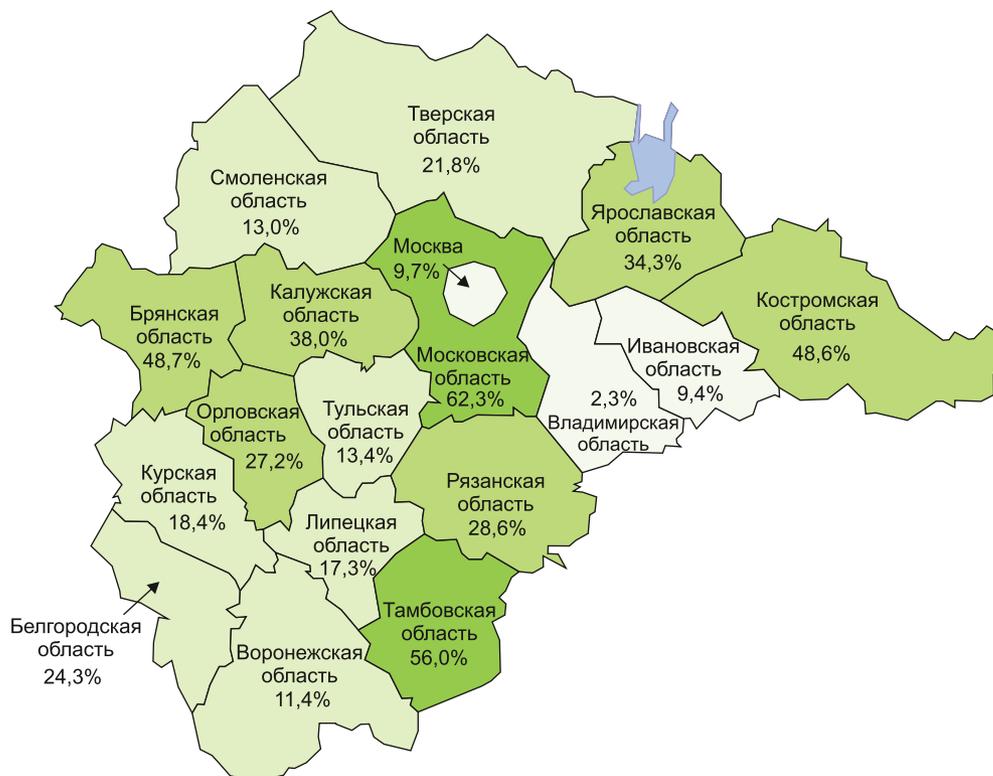


Округ	Государственный и муниципальный долг, млрд. руб.			К собственным доходам консолидированного бюджета, %		
	на 01.01.2009	на 01.01.2012	на 01.01.2016	на 01.01.2009	на 01.01.2012	на 01.01.2016
Центральный	379,8	543,3	656,9	19,9	25,1	23,9
Северо-Западный	41,2	124,6	250,6	7,2	18,4	28,0
Южный	26,0	106,0	303,3	9,8	31,2	66,5
Северо-Кавказский	9,3	35,2	87,5	12,1	32,9	61,4
Приволжский	120,9	344,2	627,0	16,7	41,3	57,5
Уральский	17,2	54,8	178,1	2,7	7,5	20,2
Сибирский	75,5	122,1	392,5	15,1	18,7	51,1
Дальневосточный	38,0	57,1	163,7	16,9	17,8	27,2
Российская Федерация	707,8	1387,3	2659,9	14,4	23,8	34,9

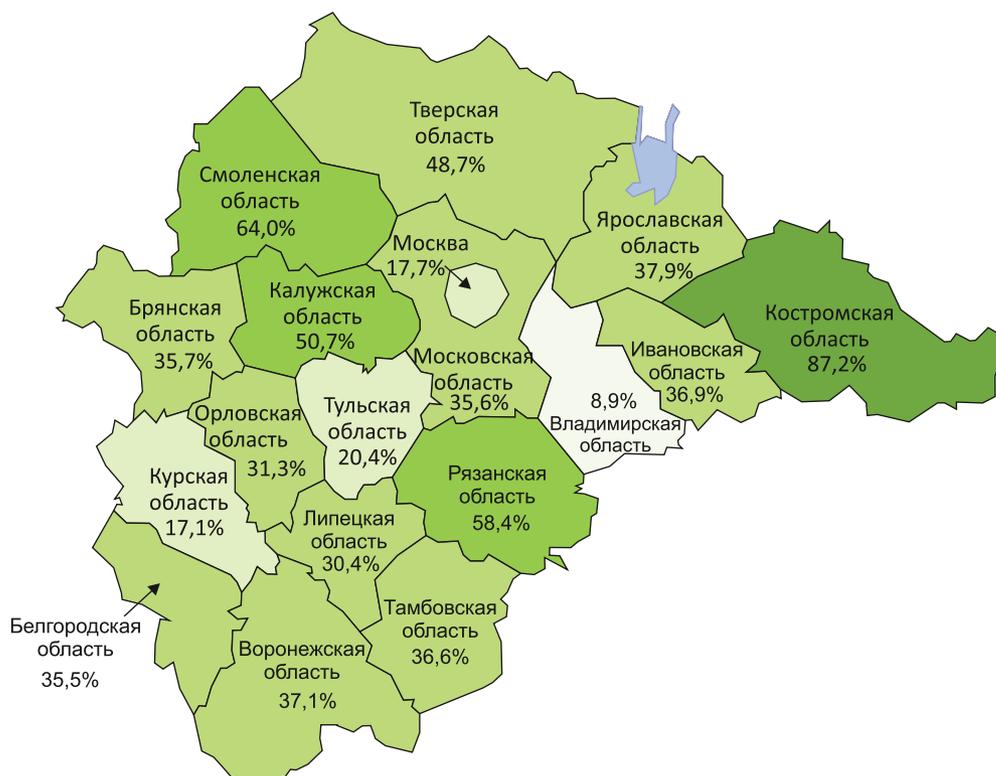
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Центральный федеральный округ

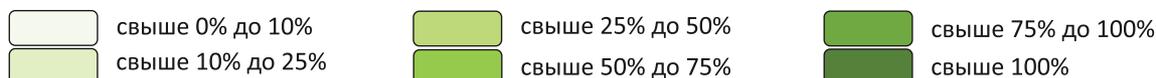
Состояние на 01.01.2009 г.



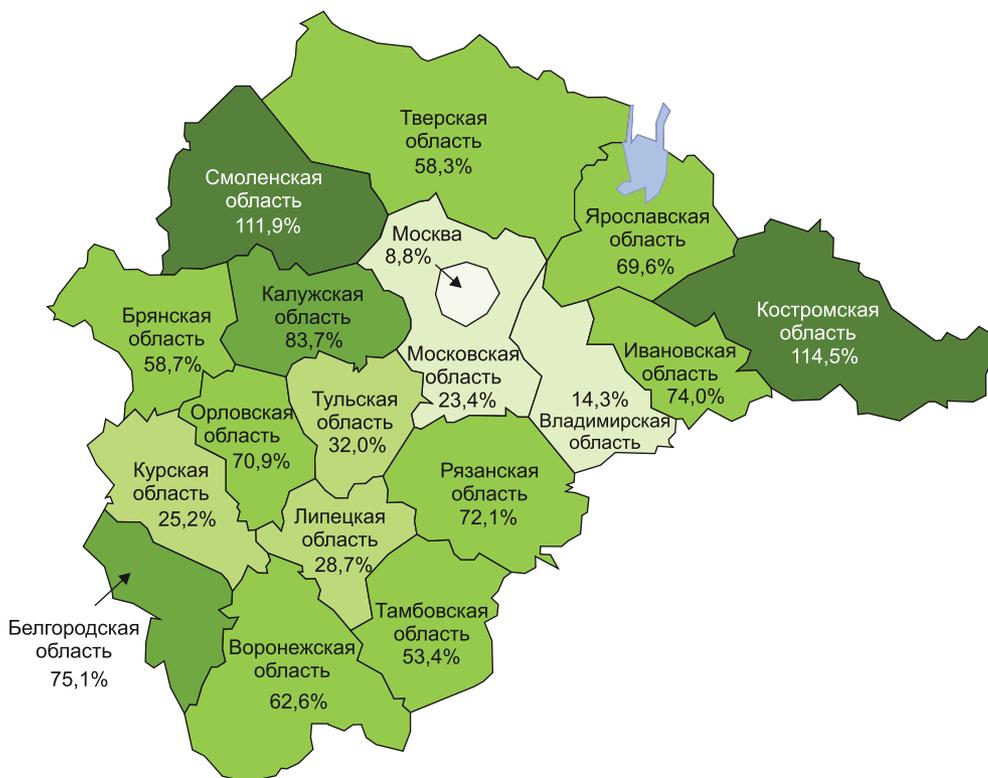
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:

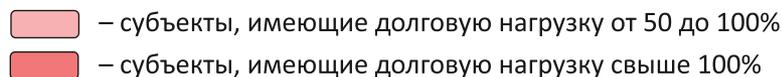


Состояние на 01.01.2016 г.



Центральный федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*								
Центральный федеральный округ	379,8	19,9	543,3	25,1	538,3	22,8	589,7	24,1	648,0	24,9	656,9	23,9
г. Москва	121,5	9,7	234,1	17,7	188,4	13,4	179,2	12,4	161,7	10,6	140,5	8,8
Владимирская обл.	0,6	2,3	3,0	8,9	3,0	8,2	5,6	14,8	6,3	15,3	6,3	14,3
Московская обл.	167,8	62,3	118,6	35,6	110,8	28,5	98,1	24,3	116,5	26,5	112,3	23,4
Курская обл.	4,4	18,4	5,3	17,1	5,2	15,7	5,6	14,8	9,9	28,3	9,7	25,2
Тульская обл.	4,5	13,4	7,8	20,4	10,3	22,3	16,5	31,3	19,2	30,1	19,7	32,0
Липецкая обл.	5,8	17,3	10,4	30,4	13,9	38,7	17,7	46,7	22,4	51,4	23,9	48,7
Тамбовская обл.	7,8	56,0	7,4	36,6	8,1	39,0	9,8	41,9	12,6	50,8	15,4	53,4
Тверская обл.	6,3	21,8	18,7	48,7	22,7	55,1	27,6	59,0	29,7	61,5	29,7	58,3
Брянская обл.	7,3	48,7	7,7	35,7	8,7	33,8	11,8	47,5	13,8	52,1	15,3	58,7
Воронежская обл.	4,4	11,4	20,2	37,1	20,3	32,2	29,9	44,2	42,1	58,0	46,4	62,6
Ярославская обл.	11,7	34,3	16,6	37,9	21,5	42,6	29,1	53,1	36,1	60,9	39,0	69,6
Орловская обл.	3,3	27,2	4,7	31,3	6,5	38,0	9,2	48,9	13,3	68,1	14,1	70,9
Рязанская обл.	5,9	28,6	16,0	58,4	22,2	70,3	26,3	74,8	28,3	76,4	27,9	72,1
Ивановская обл.	1,4	9,4	6,7	36,9	8,3	40,1	11,4	50,8	13,4	58,8	17,0	74,0
Белгородская обл.	10,3	24,3	21,4	35,5	36,6	65,4	45,8	84,6	45,3	82,9	45,4	75,1
Калужская обл.	8,6	38,0	17,4	50,7	20,4	48,0	25,3	58,3	29,0	65,5	38,6	83,7
Костромская обл.	6,1	48,6	12,4	87,2	12,9	77,8	15,2	84,5	18,6	101,4	20,7	114,5
Смоленская обл.	2,2	13,0	14,8	64,0	18,5	69,1	24,3	85,4	29,7	105,1	35,0	111,9

* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.



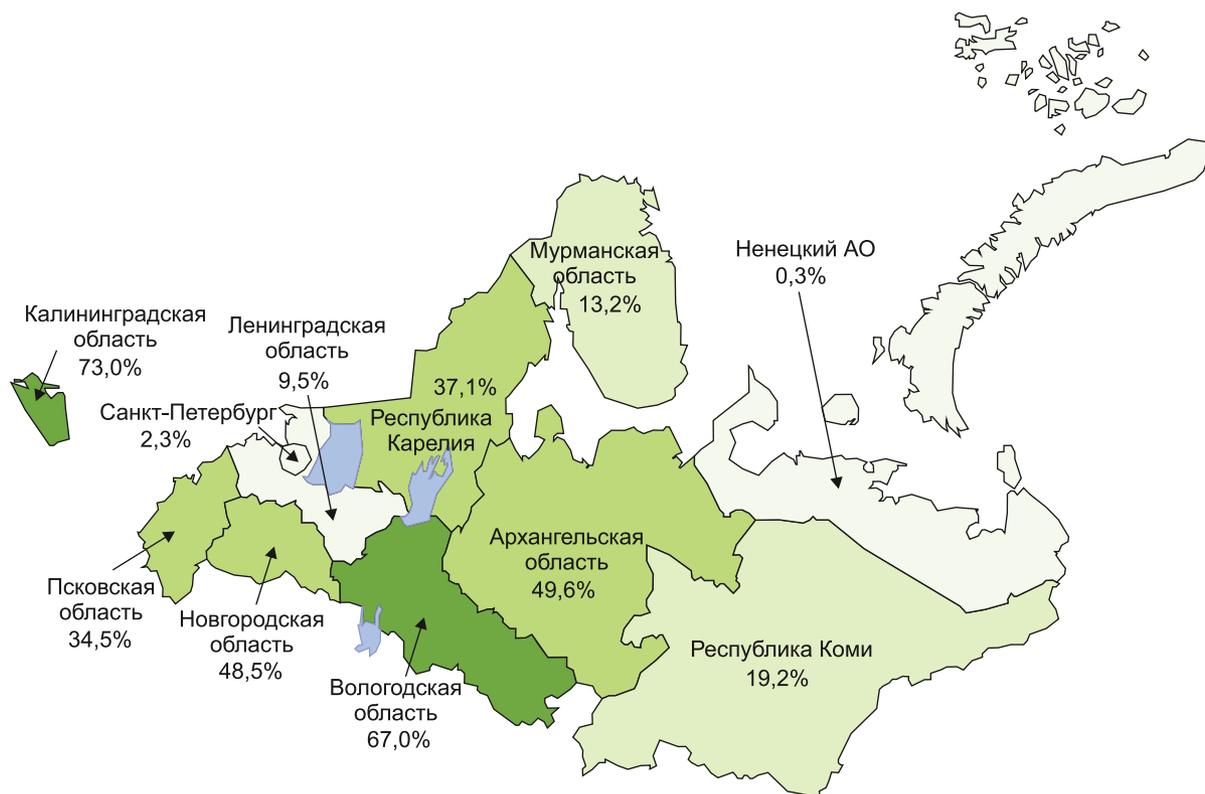
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Северо-Западный федеральный округ

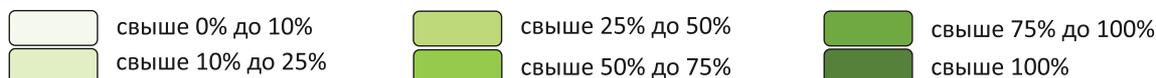
Состояние на 01.01.2009 г.



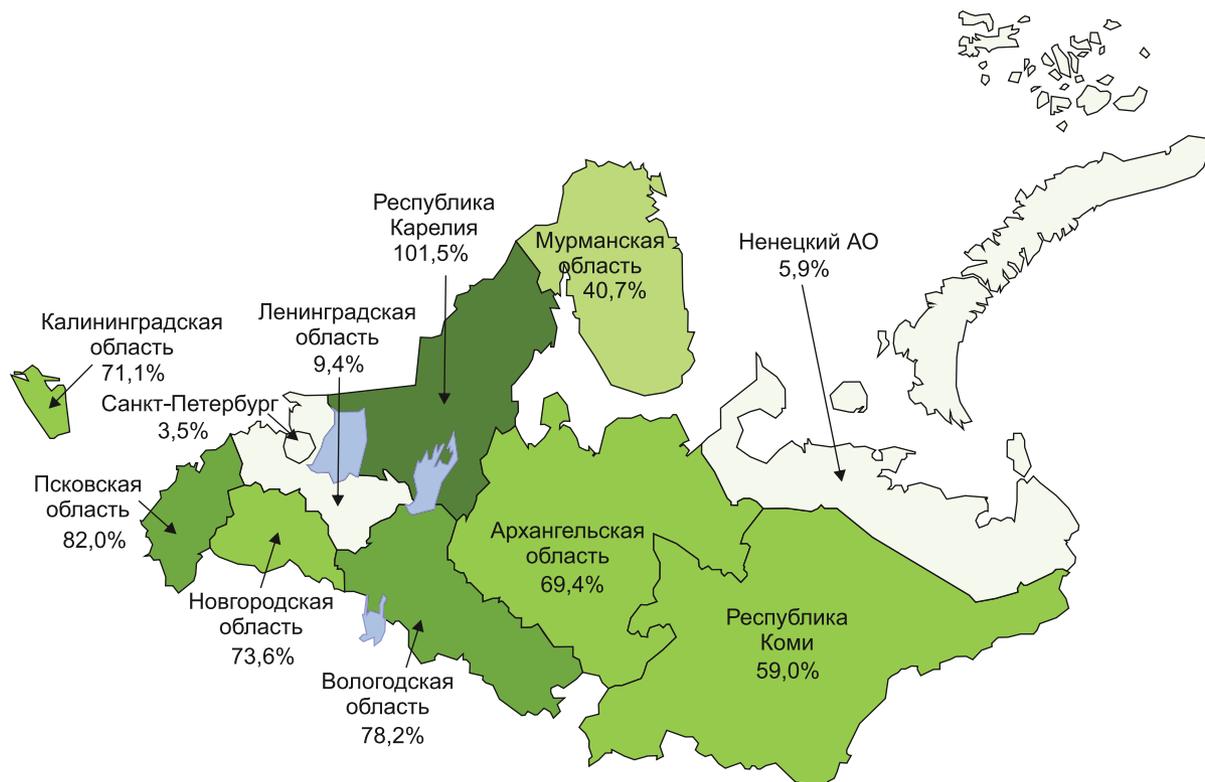
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.



Северо-Западный федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*										
	41,2	7,2	124,6	18,4	164,6	22,9	201,2	26,2	235,1	27,9	250,6	28,0
г. Санкт-Петербург	0,3	0,1	8,5	2,3	21,3	6,4	18,7	5,0	14,6	3,6	14,7	3,5
Ненецкий АО	0	0	0,03	0,3	0,02	0,1	0,01	0,06	0	0	1,0	5,9
Ленинградская обл.	5,8	11,2	6,6	9,5	8,0	10,2	12,6	15,0	12,8	11,7	11,4	9,4
Мурманская обл.	1,6	4,6	6,0	13,2	10,2	22,7	14,6	29,8	23,2	46,5	24,2	40,7
Республика Коми	4,4	11,4	9,3	19,2	12,4	21,7	19,6	35,8	30,6	52,3	35,9	59,0
Архангельская обл.	6,3	17,7	20,6	49,6	24,7	47,0	31,7	57,9	36,1	62,0	41,1	69,4
Калининградская обл.	10,8	44,6	21,6	73,0	21,5	63,9	25,4	72,4	28,2	69,5	28,1	71,1
Новгородская обл.	3,7	22,7	10,0	48,5	11,5	51,2	15,0	68,7	17,1	74,3	18,2	73,6
Вологодская обл.	2,7	6,0	26,9	67,0	30,9	70,7	34,9	81,1	38,0	82,0	37,0	78,2
Псковская обл.	0,5	4,2	5,3	34,5	8,0	48,8	12,8	74,2	12,9	72,4	14,3	82,0
Республика Карелия	5,1	28,5	9,7	37,1	12,5	52,1	16,0	72,1	21,6	96,3	24,6	101,5

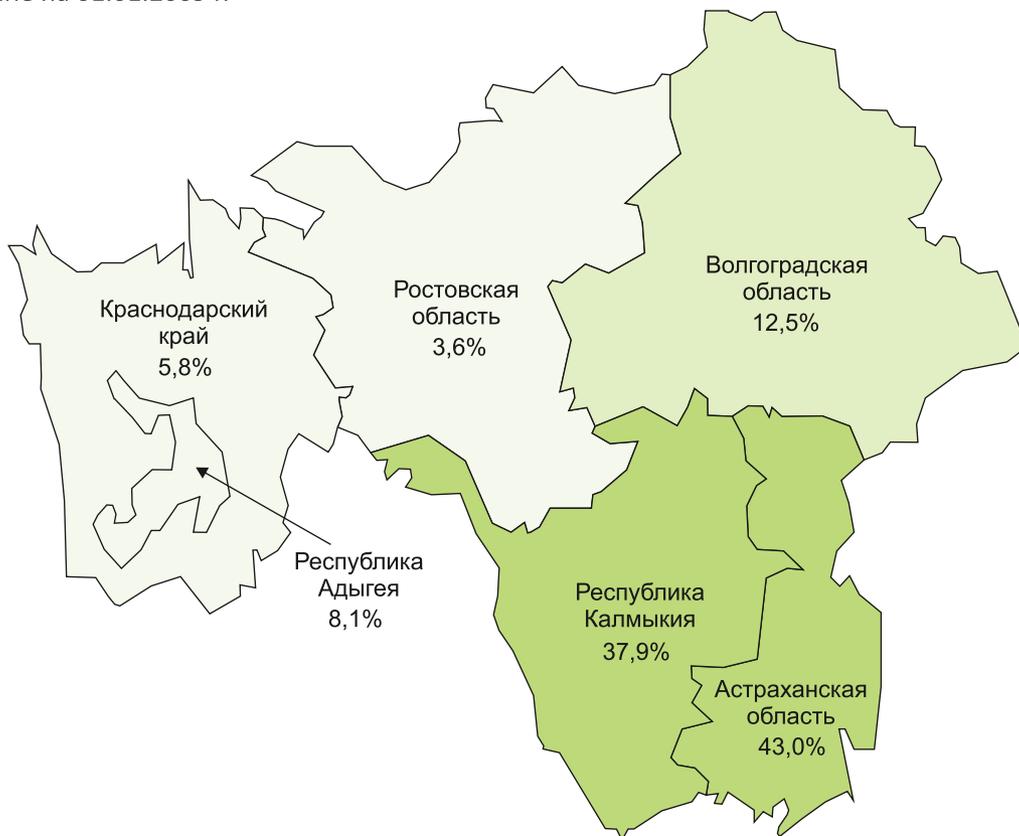
* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.

-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%
-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку свыше 100%

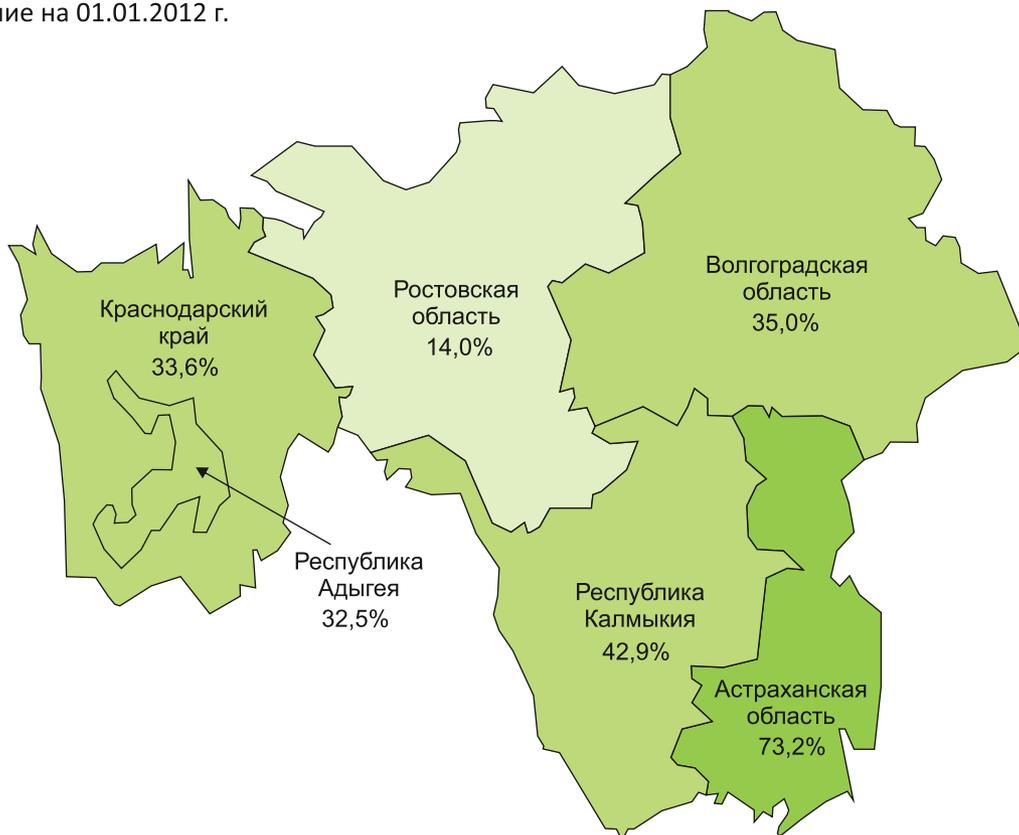
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Южный федеральный округ

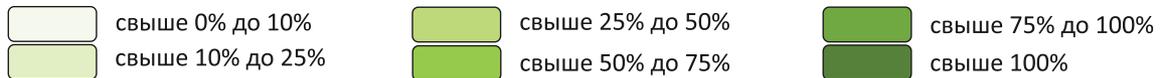
Состояние на 01.01.2009 г.



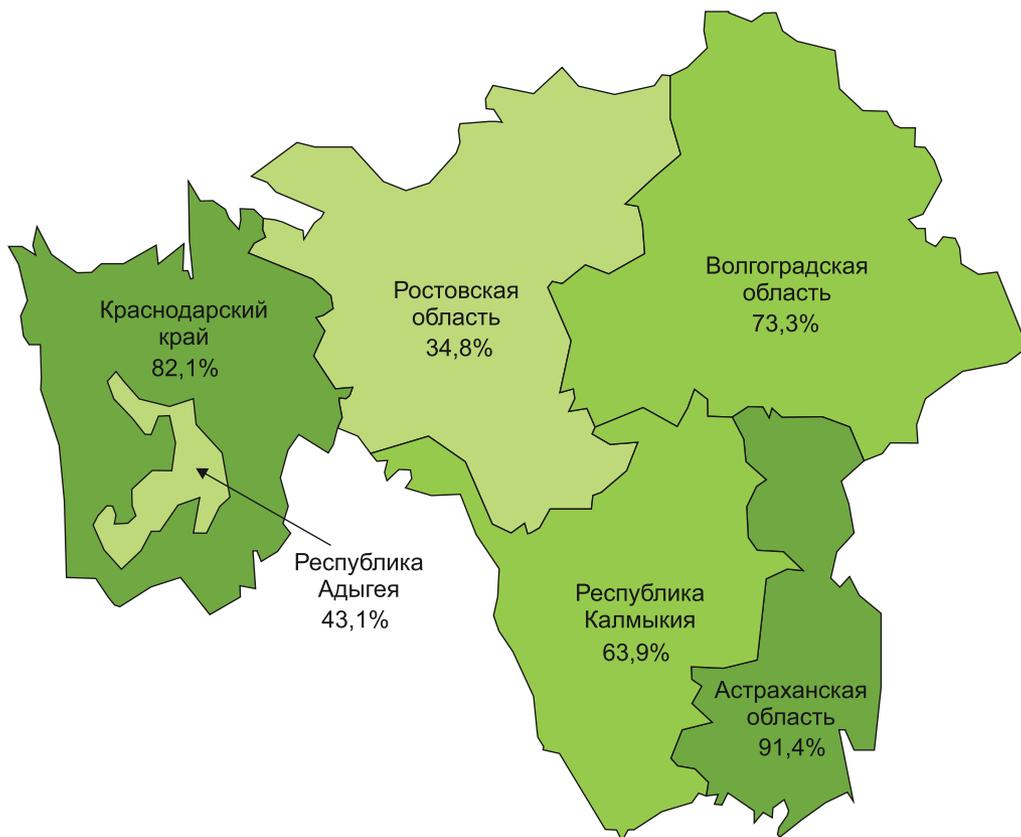
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.



Южный федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*
		26,0	9,8	106,0	31,2	152,2	38,2	223,0	52,9	271,5	60,8	303,3
Ростовская область	2,6	3,6	13,3	14,0	12,6	10,9	18,3	15,1	30,8	24,4	46,0	34,8
Республика Адыгея	0,3	8,1	2,1	32,5	2,0	26,1	2,7	30,8	3,9	42,0	4,3	43,1
Республика Калмыкия	1,1	37,9	1,7	42,9	1,5	22,7	1,6	34,0	2,1	42,4	3,3	63,9
Волгоградская область	6,9	12,5	21,3	35,0	29,7	45,2	41,2	60,5	50,2	67,6	56,9	73,3
Краснодарский край	6,3	5,8	50,2	33,6	87,7	50,4	137,6	74,3	157,1	78,6	164,2	82,1
Астраханская область	8,7	43,0	17,3	73,2	18,7	64,4	21,7	63,7	27,3	84,7	28,6	91,4

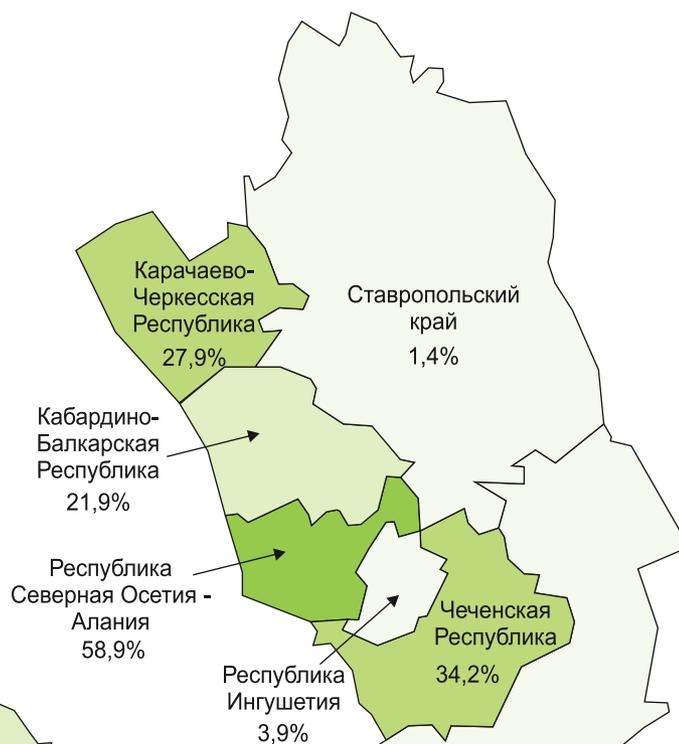
* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.

 – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%

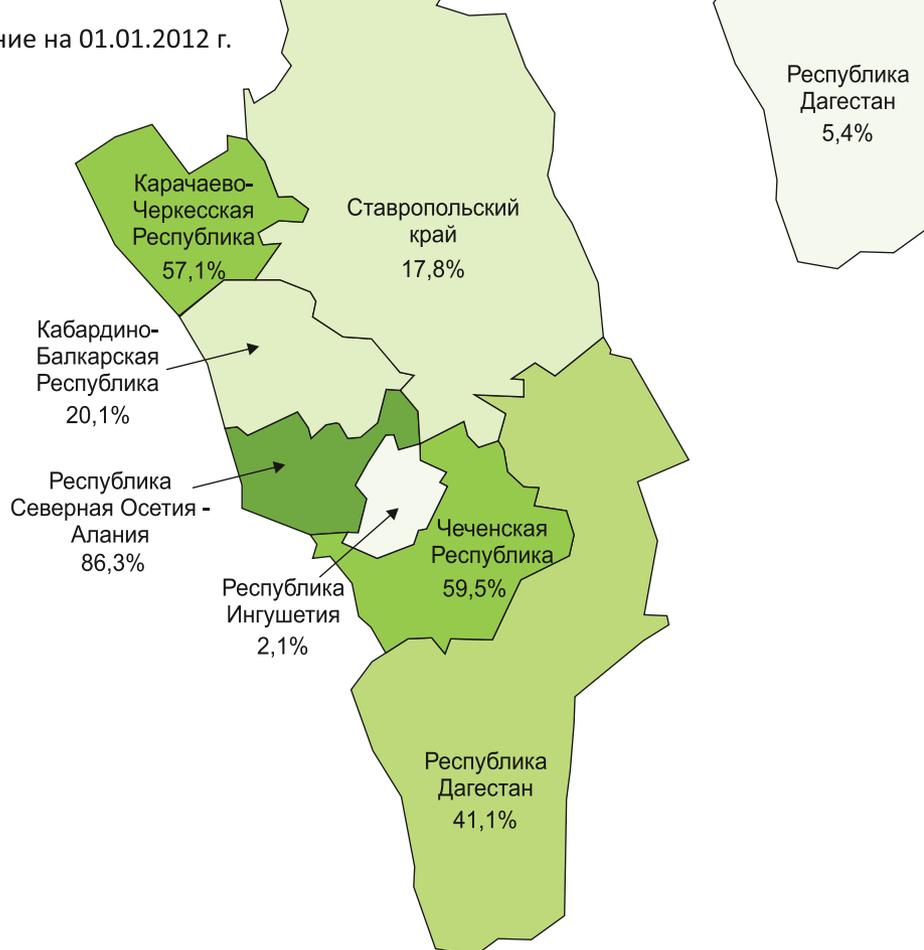
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Северо-Кавказский федеральный округ

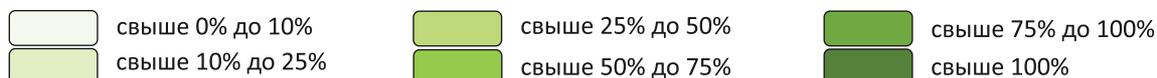
Состояние на 01.01.2009 г.



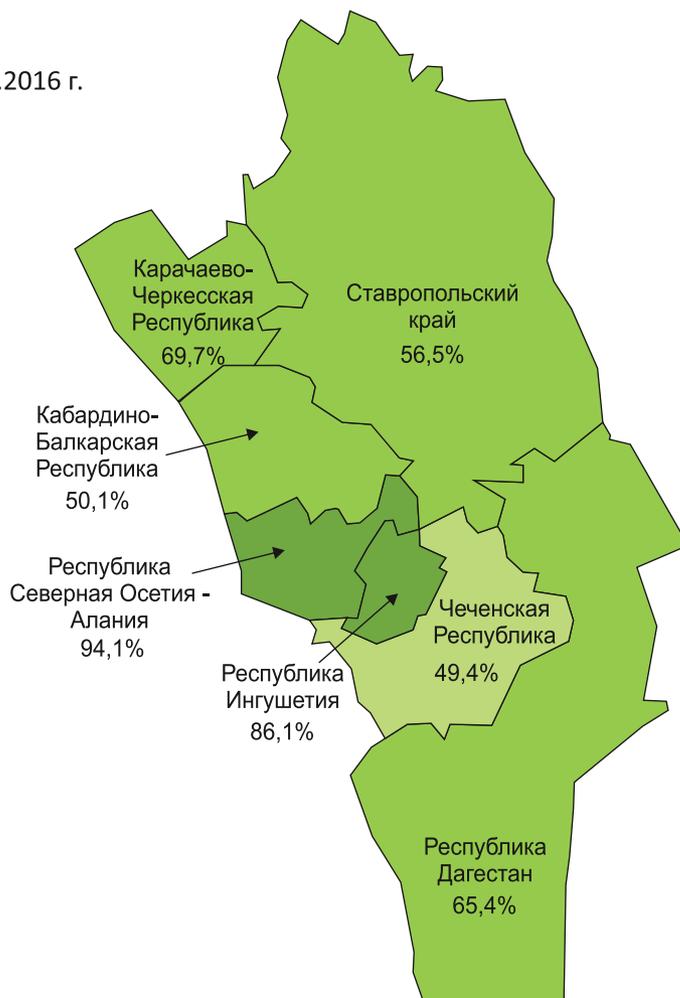
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.



Северо-Кавказский федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*										
	9,3	12,1	35,2	32,9	46,5	39,2	61,6	47,0	75,9	55,4	87,5	61,4
Чеченская Республика	2,0	34,2	6,2	59,5	5,2	44,7	5,2	42,8	6,3	48,9	6,1	49,4
Кабардино-Балкарская Республика	1,8	21,9	2,0	20,1	4,0	36,5	5,0	42,9	6,6	51,1	7,4	50,1
Ставропольский край	0,5	1,4	9,1	17,8	16,0	28,6	21,8	35,7	29,2	45,9	36,4	56,5
Республика Дагестан	0,8	5,4	7,6	41,1	9,3	42,1	14,7	56,9	16,3	60,6	18,6	65,4
Карачаево-Черкесская Республика	0,9	27,9	3,1	57,1	3,4	60,7	3,9	60,0	5,0	76,6	5,4	69,7
Республика Ингушетия	0,04	3,9	0,06	2,1	0,9	33,7	2,4	78,2	2,7	80,6	3,2	86,1
Республика Северная Осетия	3,3	58,9	7,1	86,3	7,5	81,7	8,5	79,5	9,8	89,3	10,4	94,1

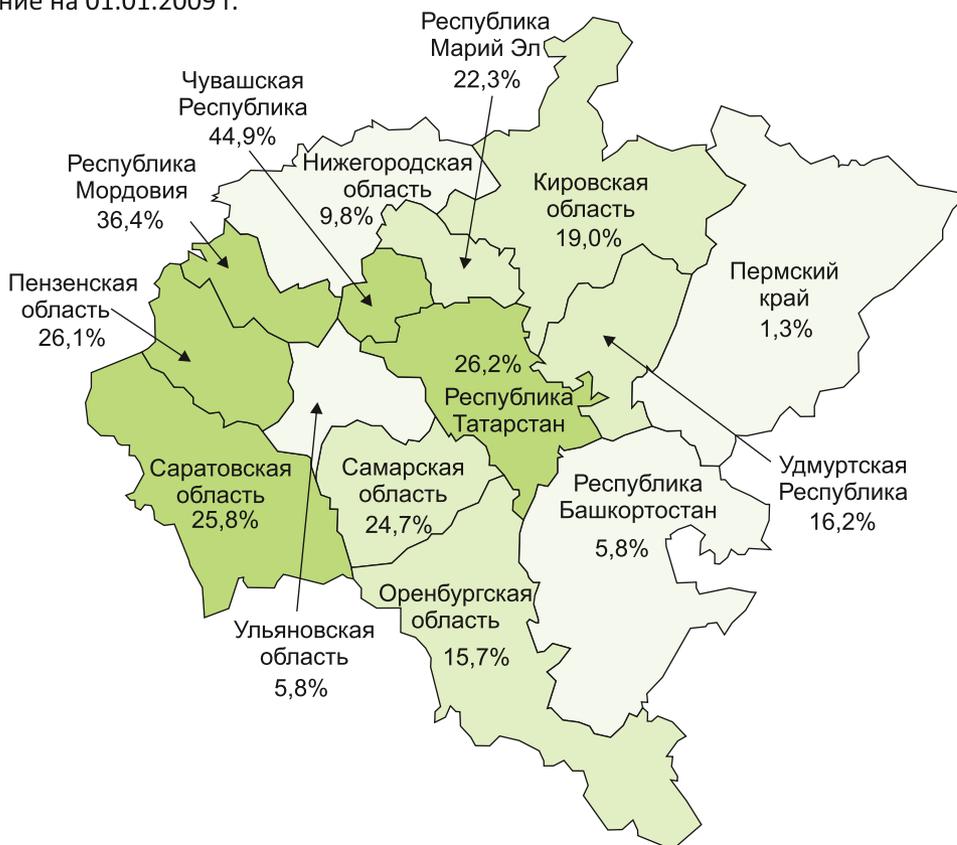
* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.

 – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%

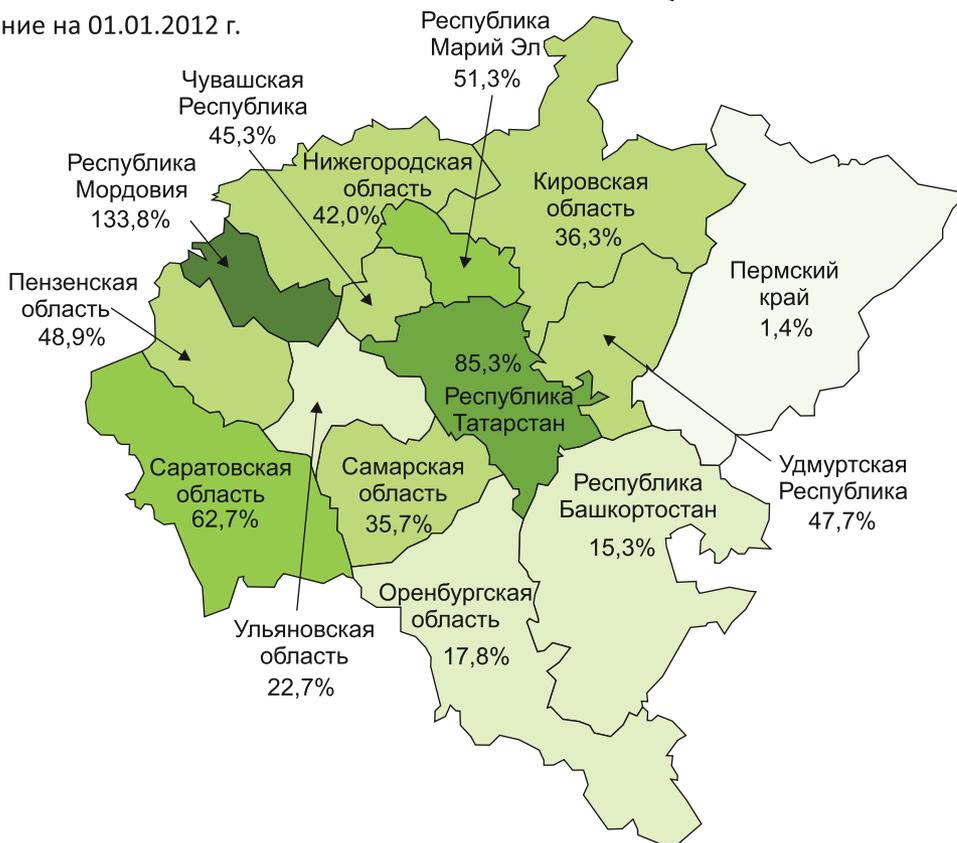
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Приволжский федеральный округ

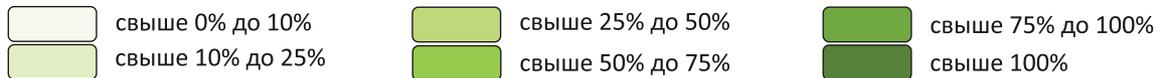
Состояние на 01.01.2009 г.



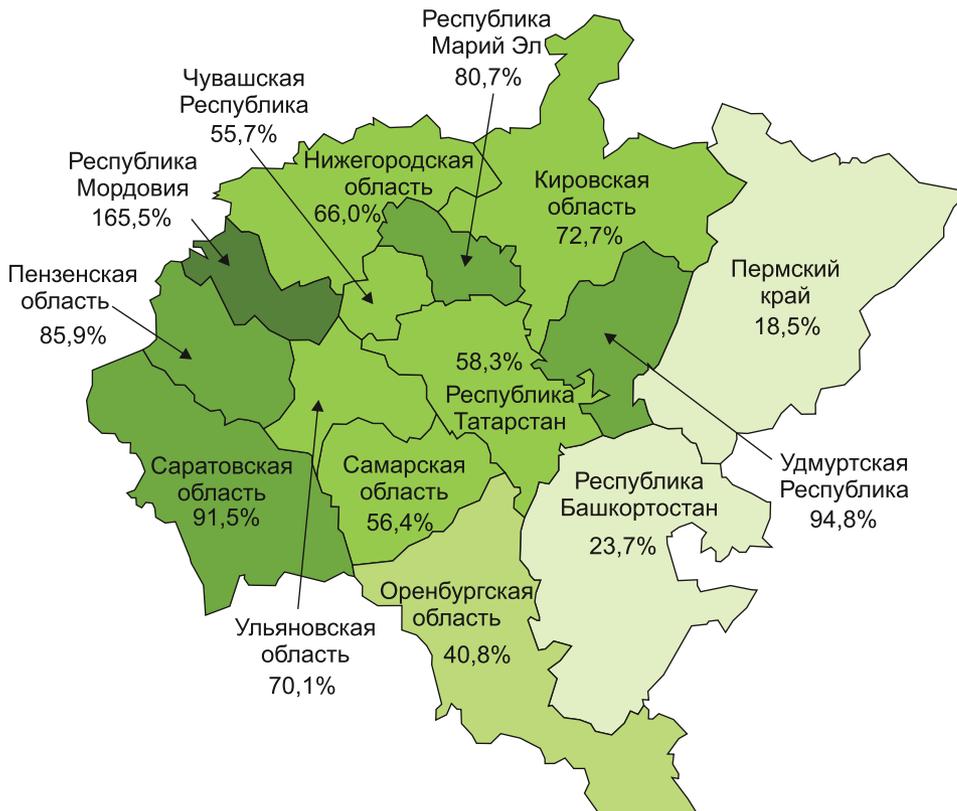
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.



Приволжский федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*
Приволжский федеральный округ	120,9	16,7	344,2	41,3	406,2	43,3	476,5	48,4	569,8	54,6	627,0	57,5
Пермский край	1,2	1,3	1,3	1,4	0,8	0,8	0,7	0,6	12,7	12,5	19,8	18,5
Республика Башкортостан	5,7	5,8	16,4	15,3	22,3	18,7	29,0	22,9	34,4	25,9	34,1	23,7
Оренбургская обл.	8,0	15,7	11,1	17,8	15,8	24,3	25,4	38,7	30,7	41,8	30,3	40,8
Чувашская Республика	8,8	44,9	10,3	45,3	11,8	46,1	11,6	41,6	14,1	49,0	16,3	55,7
Самарская обл.	24,0	24,7	40,5	35,7	46,6	36,0	50,3	37,6	64,6	46,7	75,6	56,4
Республика Татарстан	30,0	26,2	112,5	85,3	117,2	72,0	116,1	69,0	123,7	66,2	121,6	58,3
Нижегородская обл.	8,7	9,8	42,2	42,0	51,4	47,4	63,7	53,6	75,8	61,2	85,3	66,0
Ульяновская обл.	1,2	5,8	6,2	22,7	10,3	33,9	15,1	47,7	19,8	61,4	25,0	70,1
Кировская обл.	4,2	19,0	10,8	36,3	14,2	44,5	18,7	54,8	24,9	69,4	27,7	72,7
Республика Марий Эл	2,1	22,3	6,0	51,3	7,7	58,0	9,1	65,6	11,0	72,8	13,1	80,7
Пензенская обл.	5,0	26,1	14,1	48,9	18,1	65,7	24,1	80,3	27,2	84,7	27,5	85,9
Саратовская обл.	11,6	25,8	34,5	62,7	43,4	73,0	51,0	85,4	55,5	88,7	59,0	91,5
Удмуртская Республика	5,4	16,2	17,8	47,7	21,1	48,5	3,7	70,3	45,1	88,0	50,8	94,8
Республика Мордовия	2,1	36,4	21,0	133,8	25,4	139,9	28,1	138,2	30,4	108,8	40,9	165,5

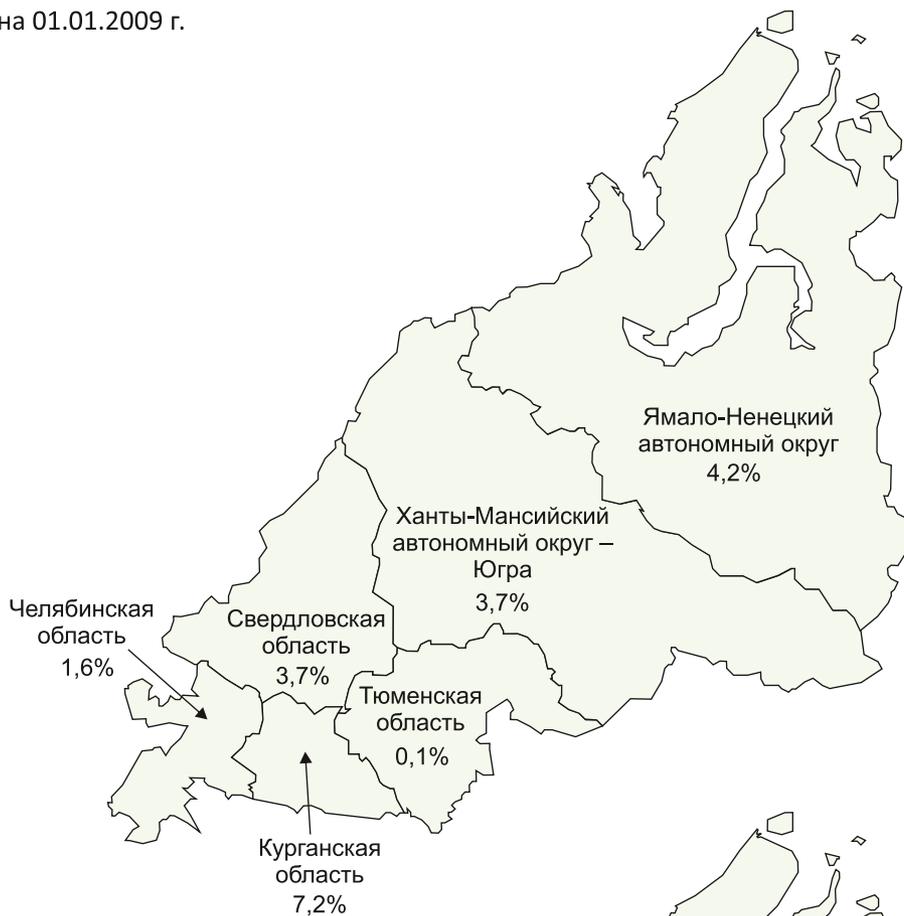
* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.

-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%
-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку свыше 100%

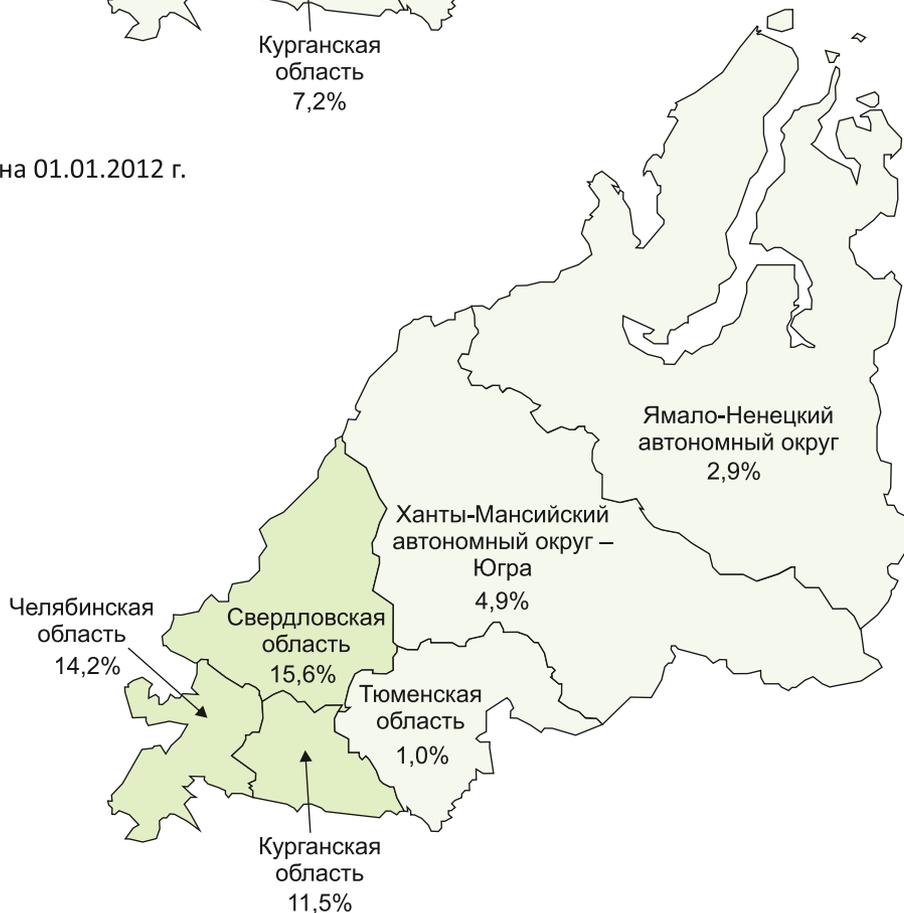
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Уральский федеральный округ

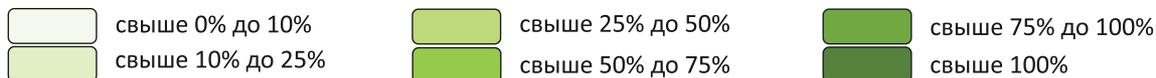
Состояние на 01.01.2009 г.



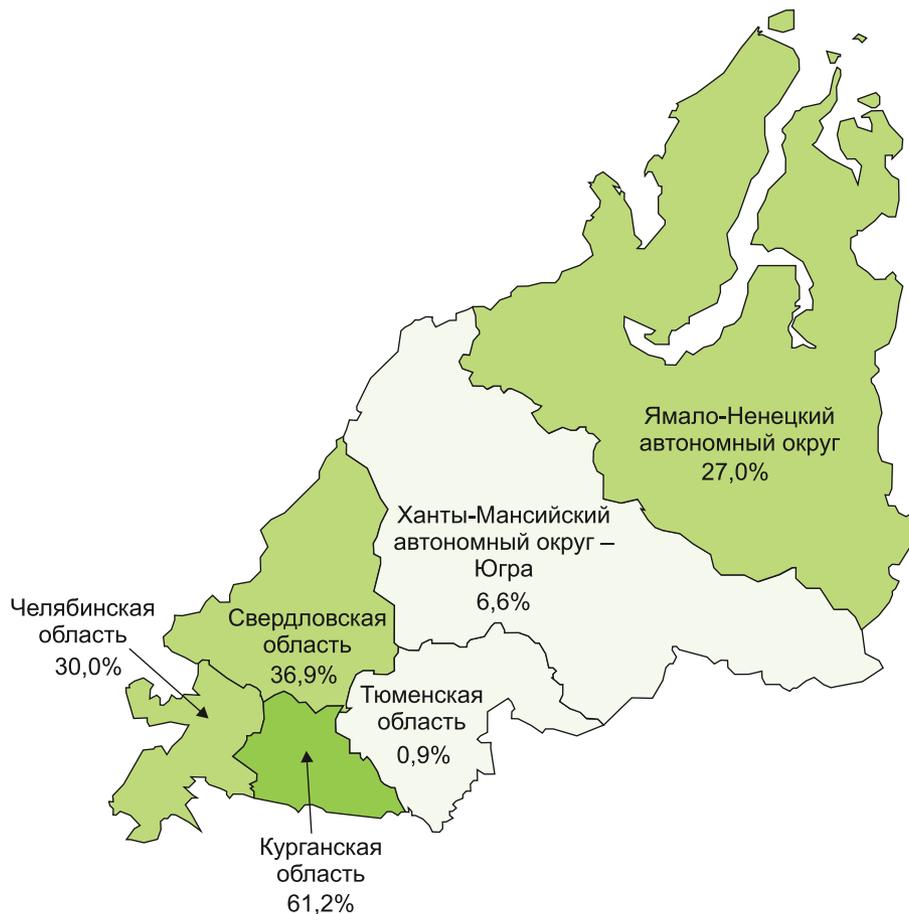
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.



Уральский федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*						
		17,2	2,7	54,8	7,5	67,3	8,6	118,3	16,1	147,8	17,4	178,1
Тюменская область	0,2	0,1	1,4	1,0	0,97	0,6	0,8	0,7	0,4	0,3	1,2	0,9
Ханты-Мансийский АО	6,2	3,7	9,1	4,9	5,5	2,8	16,0	8,6	17,9	7,6	17,1	6,6
Ямало-Ненецкий АО	3,5	4,2	3,4	2,9	11,2	8,9	29,0	24,8	36,1	26,9	36,2	27,0
Челябинская область	1,4	1,6	13,6	14,2	20,4	19,3	28,7	26,2	30,5	26,0	38,3	30,0
Свердловская область	5,1	3,7	25,2	15,6	26,4	14,3	39,0	20,8	55,1	29,1	73,6	36,9
Курганская область	0,9	7,2	2,0	11,5	2,7	14,7	4,9	25,4	7,7	38,5	11,7	61,2

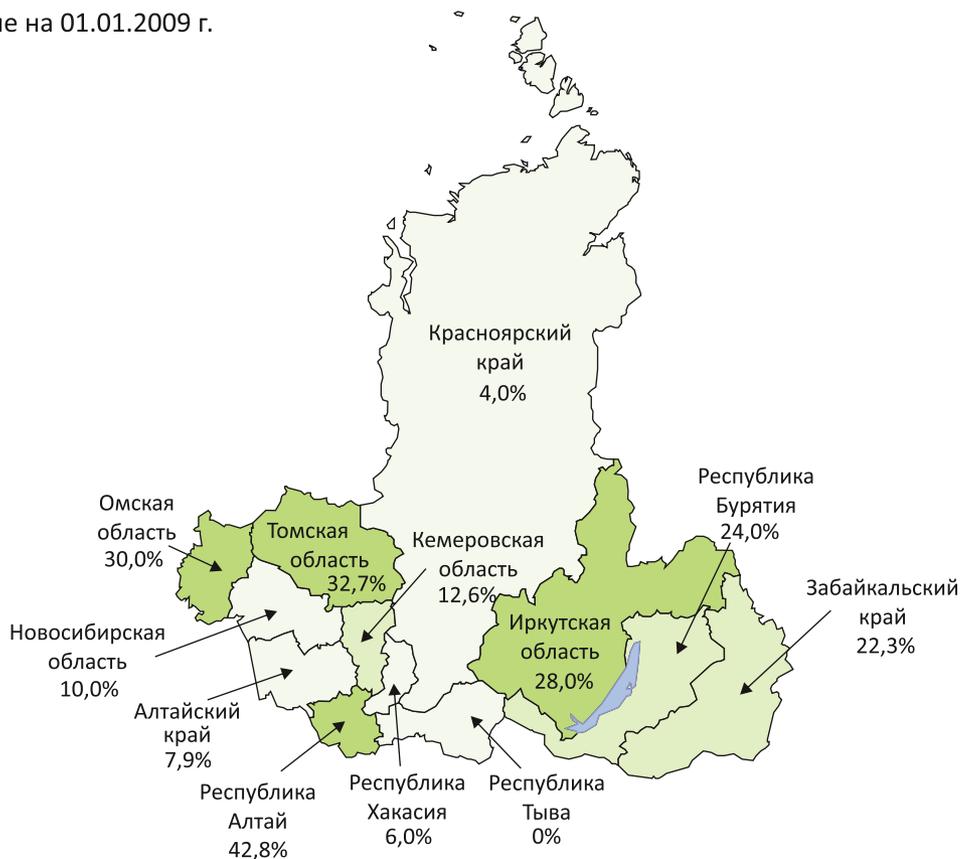
* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.

 – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%

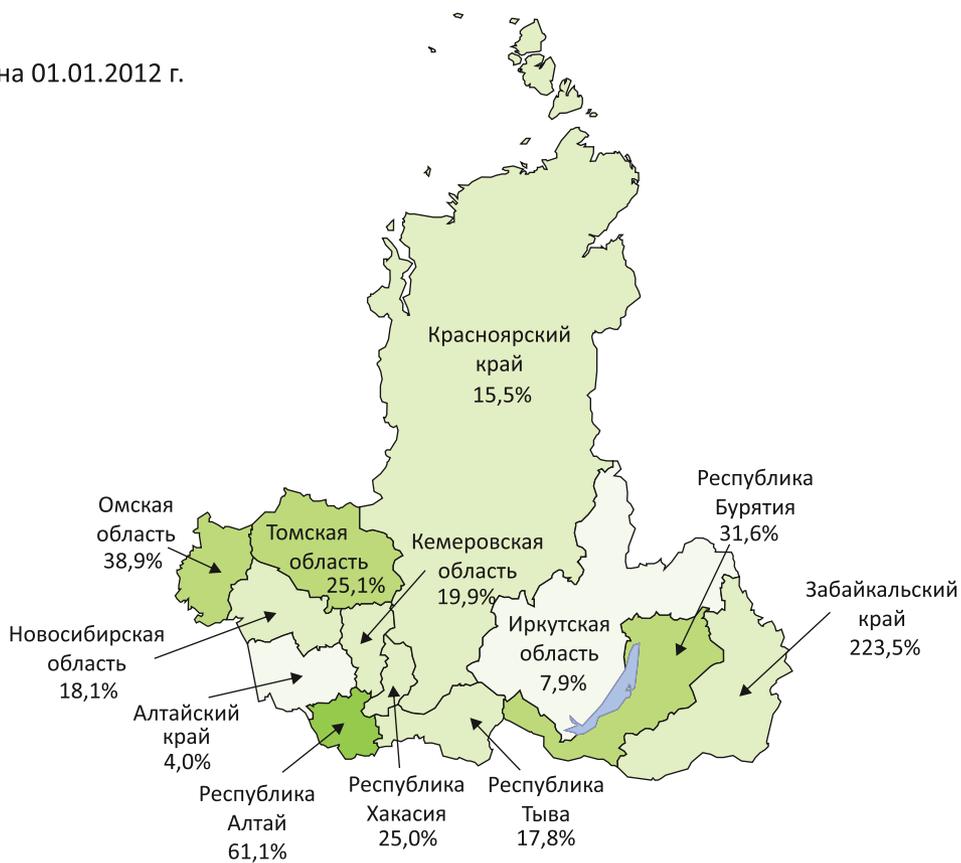
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Сибирский федеральный округ

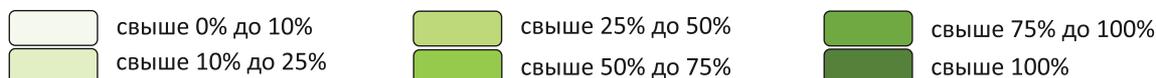
Состояние на 01.01.2009 г.



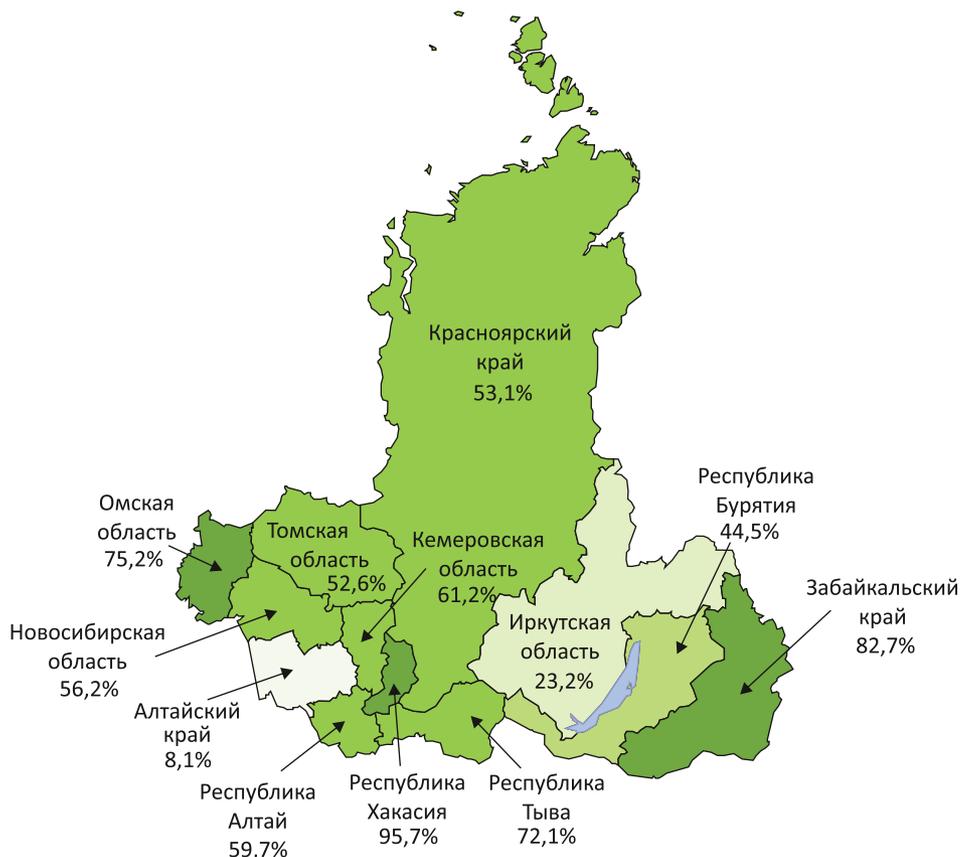
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.



Сибирский федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*
		75,5	15,1	122,1	18,7	159,1	22,9	238,5	34,2	316,0	43,3	392,5
Алтайский край	2,5	7,9	1,8	4,0	2,0	4,1	3,0	5,9	4,2	7,7	4,6	8,1
Иркутская область	17,2	28,0	7,0	7,9	3,7	3,5	4,9	4,8	14,2	13,4	24,8	23,2
Республика Бурятия	3,7	24,0	7,0	31,6	5,6	23,4	8,1	32,2	11,3	46,7	12,9	44,5
Томская область	9,0	32,7	9,3	25,1	12,95	30,7	17,9	41,3	23,2	49,1	26,9	52,6
Красноярский край	4,5	4,0	24,5	15,5	36,6	24,4	56,8	37,8	78,7	49,7	96,6	53,1
Новосибирская область	7,4	10,0	16,5	18,1	22,6	21,4	37,6	34,2	50,5	45,7	63,4	56,2
Республика Алтай	1,2	42,8	2,4	61,1	2,4	59,9	2,8	66,0	2,9	65,2	2,8	59,7
Кемеровская область	12,4	12,6	22,3	19,9	30,0	28,5	46,7	48,0	55,4	52,5	66,4	61,2
Республика Тыва	0	0	0,7	17,8	2,1	49,0	3,0	63,0	2,5	49,1	3,8	72,1
Омская область	11,9	30,0	20,0	38,9	25,5	44,4	33,1	54,5	40,5	63,3	44,7	75,2
Забайкальский край	4,9	22,3	6,8	23,5	10,8	36,4	15,8	51,0	21,1	68,1	27,7	82,7
Республика Хакасия	0,6	6,0	3,9	25,0	4,8	28,4	8,8	53,2	11,5	65,4	17,8	95,7

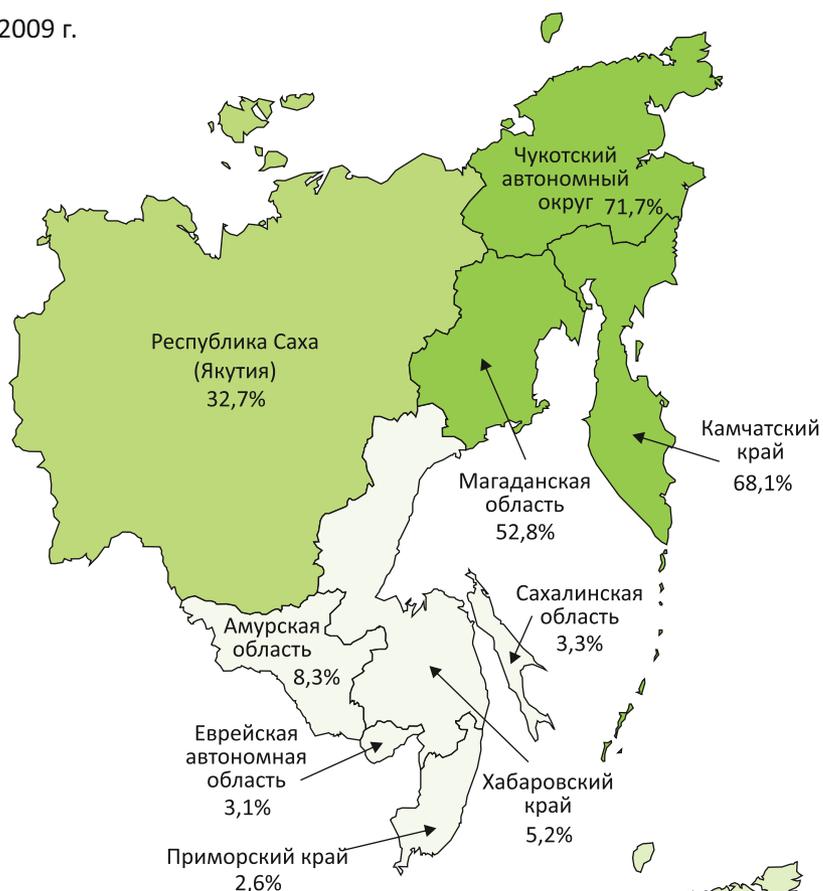
* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.

 – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%

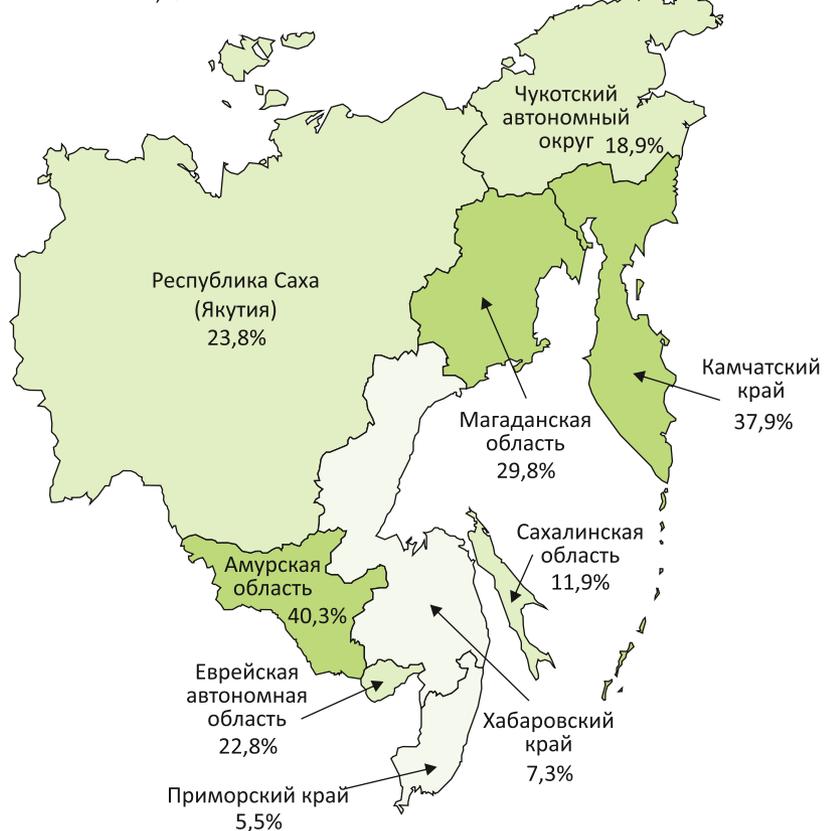
Динамика государственного и муниципального долга субъектов Российской Федерации

Дальневосточный федеральный округ

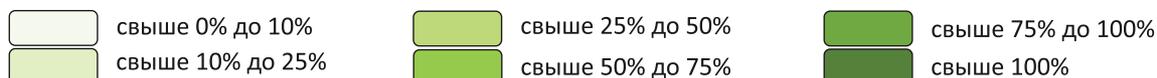
Состояние на 01.01.2009 г.



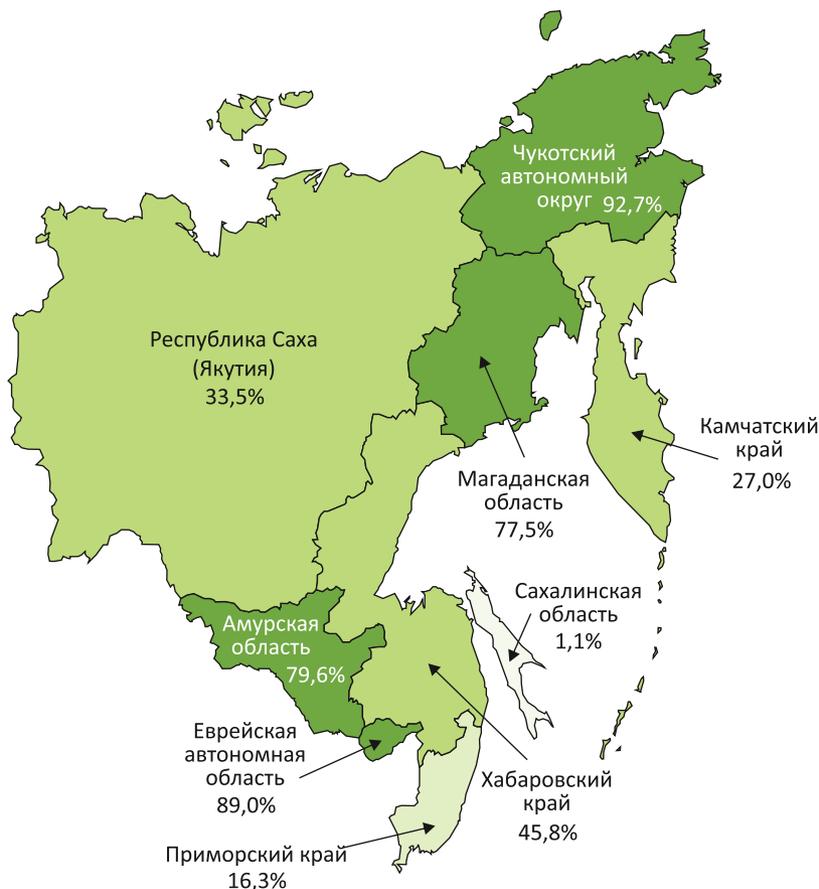
Состояние на 01.01.2012 г.



Условные обозначения:



Состояние на 01.01.2016 г.



Дальневосточный федеральный округ	01.01.2009		01.01.2012		01.01.2013		01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*	Млрд. руб.	%*						
	38,0	16,9	57,1	17,8	66,1	17,5	117,5	29,2	138,2	28,0	163,7	27,2
Сахалинская область	1,3	3,3	5,6	11,9	6,6	9,5	9,7	11,4	3,3	2,2	2,5	1,1
Приморский край	1,1	2,6	3,5	5,5	4,2	5,7	13,6	18,2	13,5	16,8	13,6	16,3
Камчатский край	8,1	20,8	6,8	37,9	5,4	27,9	5,6	27,0	7,8	33,9	6,9	27,0
Республика Саха (Якутия)	15,5	32,7	17,4	23,8	16,2	19,9	25,7	31,7	31,9	31,6	40,2	33,5
Хабаровский край	2,4	5,2	4,5	7,3	7,3	10,4	17,7	24,5	26,1	35,4	34,2	45,8
Магаданская область	3,6	52,8	3,6	29,8	3,2	21,6	4,6	30,4	8,6	54,8	14,4	77,5
Амурская область	1,7	8,3	12,5	40,3	16,3	47,1	24,3	68,3	30,0	81,4	32,2	79,6
Еврейская АО	0,1	3,1	1,0	22,8	1,7	35,8	2,6	46,5	3,5	60,7	4,9	89,0
Чукотский АО	4,1	71,7	2,3	18,9	5,2	48,2	13,8	107,0	13,5	125,1	14,5	92,7

* Государственный и муниципальный долг в процентах к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ.

-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку от 50 до 100%
-  – субъекты, имеющие долговую нагрузку свыше 100%

РАЗДЕЛ II

СНИЖЕНИЕ РОЛИ КРУПНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И ЧАСТНЫХ КОРПОРАЦИЙ В ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ ДОХОДОВ – СЕРЬЁЗНАЯ УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ГЛАВА 4

ДЕСТРУКТИВНОЕ НАЛОГОВОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ КРУПНОГО БИЗНЕСА

Крупные предприятия в значительной степени определяют общий уровень доходов государственного бюджета: по данным ФНС, доля поступлений федеральных налогов от крупнейших налогоплательщиков¹³² составляет в среднем 50%. Поэтому качественное налоговое администрирование, позволяющее обеспечить полное поступление платежей в бюджет, является одним из основных показателей эффективности государственного управления.

Налоговое администрирование крупного бизнеса целесообразно рассматривать в двух аспектах:

- во-первых, как процессуальную деятельность, урегулированную нормами налогового законодательства;
- во-вторых, в качестве системы управленческих отношений между органами исполнительной власти и крупными предприятиями.

Деятельность крупнейших налогоплательщиков имеет ряд особенностей, связанных с интегрированной структурой производства, разнообразием экономических отношений, спецификой финансов, что обуславливает необходимость особого подхода к налогообложению такой категории налогоплательщиков.

¹³² Критерии отнесения предприятий к категории крупнейших налогоплательщиков установлены приказом ФНС России от 18.09.2014 г. № ММВ-7-2/483 «О внесении изменений в приказы МНС России и ФНС России». Основными критериями являются: объём налогов свыше 1 млрд. руб.; объём полученных доходов свыше 20 млрд. руб.; активы свыше 20 млрд. руб.

Повышение уровня налогового администрирования определено в Бюджетном послании Президента Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2004 году»¹³³ как важное направление налоговой политики, как потенциальный резерв дальнейшего снижения налогового бремени, обеспечения равенства конкурентного режима для добросовестных налогоплательщиков и снижения издержек, связанных с функционированием налоговой системы.

Вместе с тем в настоящее время администрирование крупнейших налогоплательщиков осуществляется на основе общих положений Налогового кодекса РФ, в котором нет соответствующего отражения их специфических особенностей. Вся специфика налогового администрирования этой категории налогоплательщиков отражается в подзаконных актах налогового ведомства.

До сих пор не решена проблема формирования эффективной системы налогового контроля крупнейших налогоплательщиков. Законодательные нормы, не устанавливающие границ правомерности деятельности экономических субъектов, не препятствуют использованию различных схем уклонения от уплаты налогов, не позволяя тем самым обеспечить стабильную наполняемость бюджета.

В западных странах законодательное ограничение монополизма и сверхконцентрации капитала превратилось в самостоятельную отрасль правового регулирования, осуществляемого главным образом федеральными законами. Например, в США характерным правовым явлением стало так называемое антитрестовское законодательство, направленное на недопущение чрезмерной концентрации экономического могущества в руках монополий¹³⁴.

Вследствие отсутствия специальных механизмов регулирования и контроля деятельности крупнейших налогоплательщиков произошло прогрессирующее снижение их фискальной функции: с 2005 по 2015 год налоговая нагрузка крупнейших российских компаний уменьшилась с 7 до 2,5% (табл. 4.1).

¹³³ Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/22009>

¹³⁴ Государство и олигархия: доклад Совета по национальной безопасности // Завтра. – 2003. – 24 июня.

Таблица 4.1. **Налоговая нагрузка по налогу на прибыль*** крупнейших компаний РФ

Компания	2005		2010		2015	
	Млрд. руб.	К выручке, %	Млрд. руб.	К выручке, %	Млрд. руб.	К выручке, %
Татнефть	13,7	4,6	13,8	3,0	31,9	5,8
НЛМК	14,1	11,4	11,9	4,7	21,6	4,4
Сбербанк	21,8	7,7	48,5	5,2	108,3	4,1
ММК	9,9	6,7	1,8	0,8	11,4	3,2
Транснефть	30,5	13,7	32,6	7,3	22,1	2,7
Газпром	134,2	9,7	275,7	7,7	149,6	2,7
Роснефть	45,5	6,7	58,0	3,0	104,0	2,0
Газпромнефть	24,9	6,0	25,5	2,6	29,3	2,0
Северсталь	14,2	4,8	13,0	3,3	7,3	1,9
Лукойл	69,8	4,4	71,4	2,2	96,4	1,7
В среднем по 10 крупнейшим компаниям	37,9	7,0	55,2	4,4	58,2	2,5

* В целях сопоставимости налоговая нагрузка рассчитана только в отношении налога на прибыль.
Источники: данные финансовой отчетности компаний; расчеты ИСЭРТ РАН.

Как показали результаты исследований ИСЭРТ РАН, основной причиной создавшегося положения послужили целенаправленные действия Правительства по легализации снижения налогооблагаемой прибыли в отношении крупного бизнеса. Перечень основных действий следующий.

1. Заключение Россией с офшорными государствами соглашений об избежании двойного налогообложения (СИДН), не ограничивающих налоговые льготы для зарегистрированных в зарубежных юрисдикциях российских компаний.

В 1990–2000 гг. было заключено 72 СИДН. Наиболее известным является соглашение между РФ и Кипром от 05.12.1998 г., по которому налог на дивиденды, выплачиваемые кипрским владельцам российской собственности, не должен превышать 5%.

В силу действия международных соглашений львиная доля дивидендов, принадлежащих зарубежным акционерам, облагалась не по ставке 15%, как это предусмотрено Налоговым кодексом РФ, а по ставкам от 0 до 5%, что подтверждает офшорный характер российской экономики. При этом на долю кипрских бенефициаров пришлось 60% начисленных дивидендов. Потери федерального бюджета от применения пониженных ставок только за три года составили 180 млрд. руб. (табл. 4.2).

Таблица 4.2. Налог на прибыль, недополученный в 2012–2014 гг. в связи с применением пониженных ставок на дивиденды иностранным организациям, млрд. руб.

Показатели	2012	2013	2014	Всего за 2012–2014
Дивиденды, всего	1039,4	1117,4	1022,0	3178,8
<i>В том числе по ставкам 0–5%</i>	<i>676,9</i>	<i>768,4</i>	<i>755,7</i>	<i>2201,0</i>
<i>Уд. вес в общем объеме дивидендов, %</i>	<i>65,1</i>	<i>68,8</i>	<i>73,9</i>	<i>69,2</i>
- Республика Кипр	553,1	311,1	444,1	1308,3
Налог на прибыль, который мог бы поступить при обложении дивидендов по ставке 15%	155,9	167,6	153,3	476,8
Фактический налог	97,1	95,4	104,9	297,4
Недопоступивший налог	58,8	72,2	48,4	179,4
Источники: данные ФНС; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.				

Как нельзя не заметить, за 2012–2014 гг. доля дивидендов, имеющих льготный режим налогообложения, увеличилась с 65 до 74%, что вопреки многочисленным заявлениям российских властей о необходимости борьбы с офшорами свидетельствует о разрастании процессов офшоризации отечественной экономики. По экспертной оценке, в результате действия СИДН под иностранной юрисдикцией находится 95% крупной российской собственности¹³⁵.

2. Введение нулевой ставки налога на добавленную стоимость (НДС) для предприятий-экспортёров¹³⁶, более 87% из которых представлены крупнейшими налогоплательщиками. За 2008–2015 гг. возвраты из федерального бюджета НДС, уплаченного при экспорте продукции, составили 11 трлн. руб. (табл. 4.3), из них крупным экспортёрам – 9,5 трлн. руб., или более триллиона рублей в год.

Судя по приведённым данным, в среднем 67% поступавшего в федеральную казну НДС возвращалось экспортёрам сырья и продуктов его первичной переработки, что фактически девальвировало их роль в формировании совокупного налога: доля крупных экспортёров в общем объёме поступлений НДС за указанный период в среднем составляла 9%.

¹³⁵ Штогрин С.И., Суков С.П. Офшоры – угроза национальной безопасности России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kprf.ru/dep/gosduma/activities/115975.html>

¹³⁶ Федеральный закон от 29.12.2000 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ».

Таблица 4.3. Возвраты НДС, уплаченного при экспорте продукции в 2008–2015 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Всего за 2008–2015
Экспорт, всего*	468	302	397	517	525	526	498	340	3573
В т.ч. крупные экспортёры**	418	261	347	451	465	462	432	285	3121
Доля в общем объёме экспорта, %	89,5	86,4	87,3	87,3	88,7	87,8	86,8	83,9	87,3
Поступления НДС, всего***	1039	1207	1384	1845	1989	1977	2301	2589	14331
Возврат НДС, всего	1104	1149	1185	1202	1558	1443	1557	1756	10954
В т.ч. крупным экспортёрам	988	993	1035	1049	1382	1267	1351	1473	9538
<i>К общему объёму поступившего НДС, %</i>	<i>95,1</i>	<i>82,2</i>	<i>74,7</i>	<i>56,9</i>	<i>69,5</i>	<i>64,1</i>	<i>58,7</i>	<i>56,9</i>	<i>66,6</i>
Поступления НДС от крупных экспортёров	124	70	103	181	206	217	191	194	1286
<i>К общему объёму поступившего НДС, %</i>	<i>11,9</i>	<i>5,8</i>	<i>7,4</i>	<i>9,8</i>	<i>10,4</i>	<i>11,0</i>	<i>8,3</i>	<i>7,5</i>	<i>9,0</i>
* Млрд. долл. ** Предприятия по добыче полезных ископаемых, химического и металлургического производств. *** НДС, администрируемый Федеральной налоговой службой (ФНС). Источники: данные Росстата; ФНС; расчёты ИСЭРТ РАН.									

Нарастающие диспропорции в динамике роста возмещаемых сумм и экспортных операций свидетельствуют о том, что механизм возврата НДС зачастую стал использоваться в качестве источника выкачивания колоссальных бюджетных средств.

За 2008–2015 гг. сумма возврата экспортного НДС увеличилась на 60% при уменьшении экспорта российской продукции на 27%, а реализации продукции крупных экспортёров – на 32%.

Стимулирование сырьевых экспортёров, не встречающих на внешних рынках такой конкуренции, как экспортёры готовой продукции, снижает возможности диверсификации российского экспорта и ограничивает приток инвестиций в сферу производства.

3. Либерализация валютного законодательства¹³⁷, имевшая своим следствием утрату Правительством права устанавливать ограничения на расчётные операции между резидентами и нерезидентами по предоставлению кредитов, приобретению долей, вкладов в имущество, а также на перевод средств на счета, открытые в банках за пределами территории РФ. Если за 2000–2007 гг. чистый ввоз капитала составил 1,7 трлн. руб., то на протяжении 2008–2015 гг. имел место чистый отток капитала из России, достигнувший 21,5 трлн. руб. (рис. 4.1).

¹³⁷ Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле».

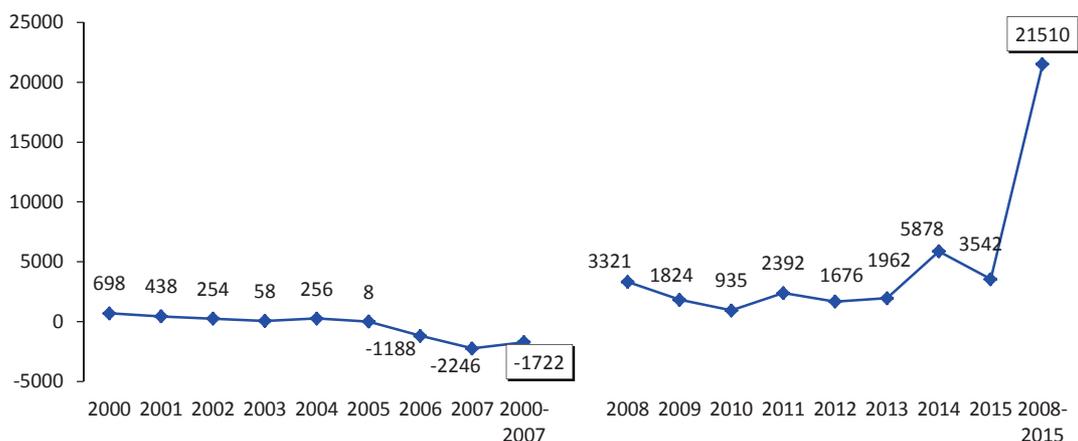


Рисунок 4.1. Динамика чистого вывоза, ввоза (-) капитала в 2000–2015 гг., млрд. руб.*

* Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.
Источники: данные Банка России; расчёты ИСЭРТ РАН.

Используя статистические данные Банка России об изменении международных резервов и инвестиционных доходов, попробуем оценить потери страны от участия в международном инвестиционном обмене с момента полной валютной либерализации (табл. 4.4).

Таблица 4.4. Баланс результатов инвестиционного обмена РФ в 2007–2014 гг., млрд. долл.

Год	Сальдо движения чистого капитала* и международных резервов**	Сальдо баланса инвестиционных доходов***	Общее сальдо инвестиционного обмена	
			Млрд. долл.	К ВВП, %
2007	-61,1	-21,5	-82,6	6,4
2008	-94,7	-32,1	-122,8	7,4
2009	-60,9	-31,0	-91,9	7,5
2010	-67,6	-38,7	-106,3	7,0
2011	-94,0	-51,0	-145,0	7,1
2012	-83,9	-56,8	-140,7	6,5
2013	-38,9	-66,6	-105,5	4,7
2014	-44,0	-57,9	-101,9	5,0
Итого	-545,5	-355,6	-896,7	6,3
В среднем за год	-68,2	-44,5	-112,7	6,3

* Разница между ввозом и вывозом капитала.

** Прирост размещаемых за рубежом резервов (экспорт капитала).

*** Инвестиционные доходы – это проценты, дивиденды и пр. Сальдо баланса инвестиционных доходов определяется соотношением доходов от экспорта капитала, полученных российскими инвесторами, и доходов от импорта капитала, полученных иностранными инвесторами.

Источники: данные Банка России; Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

Как видно, за весь исследуемый период сальдо международного движения капитала сводилось с минусом, что указывает на устойчивый отток финансовых средств из России. Среднегодовое значение составило 113 млрд. долл., или 3,4 трлн. руб. По нашим расчётам, в результате свободного движения трансграничных денежных потоков, в 2007–2014 гг. страна ежегодно теряла 6,3% ВВП от участия в мировом инвестиционном обмене. Если учесть, что среднегодовой объём доходов федерального бюджета за указанный период составил 10,6 трлн. руб., то потери от дисбаланса международного инвестиционного обмена будут соответствовать 32% доходов федерального бюджета. Это означает, что введение ограничений на трансграничное движение капитала может стать источником решения многих первоочередных государственных задач¹³⁸.

4. Введение нулевой ставки налога на прибыль по дивидендам, выплачиваемым российской организации от стратегического участия в других компаниях¹³⁹. Как правило, данная преференция действует в отношении находящихся в иностранной собственности российских крупных корпораций, отвечающих установленным Налоговым кодексом критериям стратегического участия в капитале российских (дочерних) организаций.

Применение нулевой ставки привело к тому, что фактически более 80% дивидендов, распределённых российским организациям в 2012–2014 гг., не облагались налогом, в результате чего выпадающие доходы федерального бюджета составили 307 млрд. руб. (табл. 4.5).

За указанный период налог на прибыль, поступивший с дивидендов, выплаченных иностранным акционерам, составил около 300 млрд. руб. против 3 млрд. руб. налога на прибыль по дивидендам, полученным российскими организациями от иностранных акционеров. Такой разрыв является ярким подтверждением неуклонного оттока капитала из России.

¹³⁸ В частности, предотвращённые потери бюджета, оцениваемые в 3,4 трлн. руб., могли бы полностью профинансировать государственный долг российских регионов (2,4 трлн. руб. на 1 июля 2015 г.) и реализацию мероприятий в рамках майских указов Президента РФ (1,6 трлн. руб. на 2015–2016 гг.). Этих средств хватило бы и на существенное финансовое обеспечение импортозамещения (по оценкам экспертов, для наращивания производства в импортозамещаемых отраслях требуется 3,9 трлн. руб.).

¹³⁹ Федеральный закон от 16.05.2007 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в статьи 224, 275 и 284 части второй Налогового кодекса РФ».

Таблица 4.5. **Налог на прибыль, недополученный в 2012–2014 гг. в связи с применением нулевой ставки на дивиденды российским организациям, млрд. руб.**

Показатели	2012	2013	2014	Всего за 2012–2014
Дивиденды российским организациям	1117,5	1329,8	1758,5	4205,8
<i>В том числе по ставке 0%</i>	<i>923,9</i>	<i>1144,8</i>	<i>1343,0</i>	<i>3411,7</i>
<i>Уд. вес в общем объёме дивидендов, %</i>	<i>82,7</i>	<i>86,1</i>	<i>76,4</i>	<i>81,1</i>
Недополученный налог на прибыль	83,2	103,0	120,9	307,1
Налог на прибыль с дивидендов, полученных от российских организаций иностранными организациями	97,1	95,4	104,9	297,4
Налог на прибыль с дивидендов, полученных от иностранных организаций российскими организациями	1,2	-0,5	2,2	2,9
Источники: данные ФНС; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.				

5. Полное снятие ограничений на сумму переноса убытков на будущее¹⁴⁰ (до 2007 г. совокупная сумма переносимого убытка ни в каком отчётном периоде не могла превышать 30% налоговой базы). За 2012–2014 гг. активное использование налогоплательщиками данной преференции привело к потерям сборов налога на прибыль в объёме 329 млрд. руб., из них в бюджеты регионов – почти 300 млрд. рублей (табл. 4.6).

Таблица 4.6. **Налог на прибыль, недополученный в 2012–2014 гг. в связи со списанием убытков, млрд. руб.**

Показатели	2012	2013	2014	Всего за 2012–2014
Списанные убытки	672,0	480,6	490,8	1643,4
Налог на прибыль, всего	134,4	96,1	98,2	328,7
В том числе:				
- в федеральный бюджет	13,4	9,6	9,9	32,9
- в бюджеты субъектов РФ	121,0	86,5	88,3	295,8
Источник: рассчитано ИСЭРТ РАН по данным ФНС.				

По существу, эта льгота не имеет стимулирующей функции, а является лишь механизмом налоговой компенсации убытков и к тому же, в определённой степени, создаёт предпосылки для сознательного формирования убытков в целях оптимизации налогообложения.

¹⁴⁰ Федеральный закон от 06.06.2005 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ и некоторые другие законодательные акты РФ о налогах и сборах».

6. Пролоббированное крупным бизнесом введение института консолидированных групп налогоплательщиков (КГН)¹⁴¹, допускающего взаимозачёт прибылей и убытков, что позволяет существенно снизить налогооблагаемую базу.

За счёт консолидации убытков внутри всех действующих КГН потери региональных бюджетов увеличились с 61 млрд. руб. в 2012 г. до 127 млрд. руб. в 2014 г. Одновременно произошло увеличение числа регионов с понижающей динамикой поступлений налога на прибыль. Чистые выпадающие доходы субфедеральных бюджетов за три года работы КГН составили 90 млрд. руб. (табл. 4.7).

Таблица 4.7. Динамика изменения поступлений налога на прибыль в связи с созданием КГН

Показатели	2012	2013	2014	Всего за 2012–2014
Увеличение поступлений				
Число регионов	56	63	53	х
Поступления, млрд. руб.	52,6	47,4	61,9	161,9
Снижение поступлений				
Число регионов	18	20	32	х
Недопоступления, млрд. руб.	60,8	63,8	127,0	251,6
Чистые потери	8,2	16,4	65,1	89,7
Источники: данные Минфина РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.				

Негативное влияние нового налогового режима иллюстрируют и данные *таблицы 4.8*, отражающие понижающий тренд поступлений налога на прибыль в крупных промышленных центрах, где сосредоточена основная часть КГН.

Таким образом, вопреки утверждению представителей крупного бизнеса о том, что институт КГН является «важным элементом налоговой стабильности»¹⁴², уже первые годы действия режима консолидации показали его низкую эффективность. Снижение поступлений налога на прибыль в регионах-донорах федерального бюджета может повлечь не стабильность, а демобилизацию источников модернизации экономики страны.

¹⁴¹ Федеральный закон от 16.11.2011 г. № 321-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков».

¹⁴² Заявление президента «Лукойла» В. Алекперова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/06/03/594883>

**Таблица 4.8. Налог на прибыль, поступивший в бюджеты субъектов РФ
в 2011–2015 гг., млрд. руб.**

Субъект	Число участников КГН, ед.	2011	2012	2013	2014	2015	2015 к 2011, %
Свердловская область	62	47,3	55,6	46,4	43,7	45,6	96,5
Красноярский край	40	69,0	52,5	42,6	49,7	66,5	96,4
Самарская область	55	36,2	45,3	39,4	35,6	34,8	96,2
Пермский край	34	34,0	35,5	33,1	28,5	32,4	95,2
Иркутская область	33	30,1	40,0	29,1	29,7	28,6	95,1
г. Москва	190	566,9	545,9	485,7	485,4	484,7	85,5
Тюменская область	38	108,6	105,9	66,0	102,4	89,3	82,2
Хабаровский край	27	12,8	15,4	11,4	9,8	9,1	71,2
Кемеровская область	27	35,9	24,6	15,1	19,2	23,1	64,2
Ямало-Ненецкий АО	56	47,1	46,3	27,3	37,8	28,1	59,7
Вологодская область	45	12,0	10,9	6,0	7,6	6,5	54,5
Республика Карелия	18	6,3	5,3	2,2	1,8	3,1	49,7
Белгородская область	17	25,6	19,2	13,6	11,2	11,5	44,9
Итого	642	1031,8	1002,4	817,9	862,4	863,3	83,7
* По состоянию на 01.10.2015 г. Источники: данные ФНС; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.							

* * *

Всё вышеизложенное позволяет сформулировать вывод о направленности осуществляемых в последние годы изменений налогового законодательства не на корректировку действующей налоговой системы в целях повышения её эффективности, а на создание легитимных условий для минимизации налогообложения доходов олигархического капитала. Такие подходы противопоставляют крупный бизнес другим хозяйствующим субъектам, нарушая основополагающие принципы налоговой системы – нейтральности и справедливости.

Попробуем более углублённо аргументировать наши выводы на конкретных результатах анализа финансово-производственных показателей крупнейших корпораций, действующих в металлургическом и нефтегазовом комплексе России.

ГЛАВА 5

ВЛИЯНИЕ ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ НЕФТЕГАЗОВЫХ КОРПОРАЦИЙ НА ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТОВ

5.1. Роль нефтегазового комплекса в экономике РФ. Добыча нефти и газа крупнейшими корпорациями

Нефтегазовая промышленность – ключевая в российской экономике: на её долю приходится 8,6% производства ВВП, почти 60% экспорта, 28% прибыли и 30% доходов консолидированного бюджета (рис. 5.1).

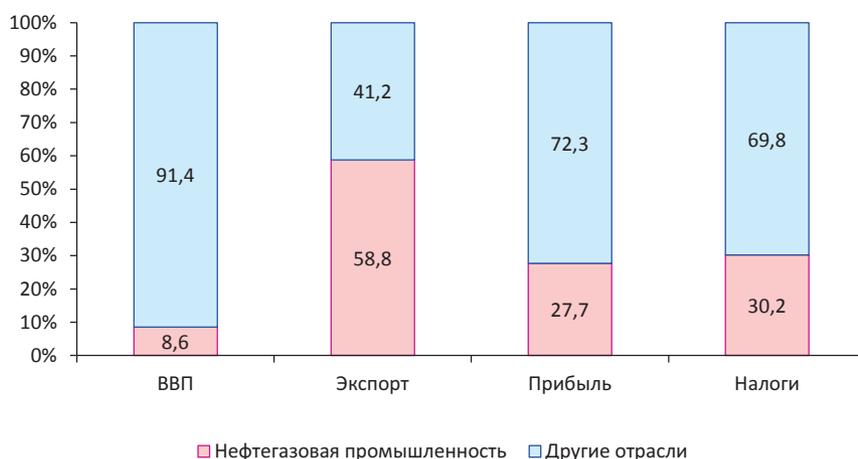


Рисунок 5.1. Удельный вес нефтегазовой промышленности в основных макроэкономических показателях РФ в 2015 г., %

Источники: данные Росстата; ФНС; ФТС; Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

Россия представляет одну из шести крупнейших стран, удельный вес которых составляет более половины в мировой добычи топливно-энергетических ресурсов (табл. 5.1).

В 2008–2014 гг. Россия занимала второе место в мире по нефтедобыче (в 2009–2010 гг. – первое). В 2012 г. она уступила мировое лидерство по производству газа США, которым удалось нарастить объёмы добычи за счёт активной разработки сланцевых месторождений.

Таблица 5.1. Крупнейшие нефтегазодобывающие страны в 2008–2014 гг.

Страна	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Добыча сырой нефти, млн. т								
Саудовская Аравия	507	457	461	520	547	540	546	107,7
Россия	488	494	505	512	519	521	534	109,4
США	299	322	333	346	391	442	510	170,6
Китай	191	190	204	204	209	213	214	112,0
Канада	153	152	159	168	181	193	206	134,6
Кувейт	141	119	122	141	158	165	168	119,1
Итого	1777	1731	1783	1891	2005	2078	2173	122,3
<i>Уд. вес в мировой добыче, %</i>	<i>44,5</i>	<i>44,5</i>	<i>44,8</i>	<i>47,2</i>	<i>48,7</i>	<i>50,4</i>	<i>51,5</i>	<i>+6,5 п.п.</i>
Всего в мире	3989	3886	3975	4008	4116	4127	4221	105,8
Добыча газа, млрд. куб. м								
США	571	584	604	649	681	690	732	128,2
Россия	665	583	651	671	655	668	642	96,5
Иран	128	137	144	150	156	159	174	135,9
Катар	78	89	121	151	159	165	161	206,4
Канада	177	164	160	160	156	155	160	90,4
Китай	80	85	95	103	107	117	127	158,8
Итого	1685	1642	1781	1886	1917	1957	1996	118,5
<i>Уд. вес в мировой добыче, %</i>	<i>53,5</i>	<i>53,8</i>	<i>54,4</i>	<i>55,9</i>	<i>55,9</i>	<i>56,3</i>	<i>57,0</i>	<i>+3,5 п.п.</i>
Всего в мире	3152	3053	3272	3373	3430	3473	3504	111,5
Источники: Статистический ежегодник мировой энергетики; расчёты ИСЭРТ РАН.								

В РФ 98% нефтедобычи осуществляют девять крупнейших вертикально-интегрированных компаний (ВИК).

Лидером нефтяной отрасли является Роснефть. За 2008–2013 гг. добыча нефти этой компанией увеличилась почти на 24 млн. т, или на

13,5%. Значительно выросли производственные показатели Башнефти благодаря освоению двух новых месторождений. В других ВИК темпы роста были более сдержанными, а в Сургутнефтегазе и Славнефти наблюдалось их снижение (табл. 5.2).

Таблица 5.2. **Добыча нефти вертикально-интегрированными компаниями РФ в 2008–2014 гг., млн. т**

Компания	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Роснефть	180,5	184,7	193,4	193,3	196,9	189,2	204,9	113,5
Лукойл	95,2	97,6	96,0	90,9	89,9	90,8	97,2	102,1
Сургутнефтегаз	61,7	59,6	59,5	60,8	61,4	61,5	61,4	99,5
Газпром нефть	47,0	47,8	49,6	50,0	50,8	50,6	52,1	110,8
Газпром	42,9	41,7	43,3	44,4	42,3	42,3	43,5	101,4
Татнефть	26,1	26,1	26,1	26,2	26,3	26,4	26,5	101,5
Славнефть	19,6	18,9	18,4	18,4	17,9	16,8	16,2	82,7
Башнефть	11,7	12,2	14,1	15,1	15,4	16,1	17,8	152,1
Итого	484,7	488,6	500,4	499,1	500,9	493,7	519,6	107,2
<i>Доля в общем объеме, %</i>	<i>99,7</i>	<i>99,5</i>	<i>99,3</i>	<i>97,5</i>	<i>96,5</i>	<i>94,0</i>	<i>98,2</i>	<i>-1,5 п.п.</i>
Всего по РФ	486	491	504	512	519	525	529	108,8

Источники: годовые отчёты компаний; расчёты ИСЭРТ РАН.

Ключевым производителем газа в РФ является Газпром, однако с 2008 по 2014 год его доля в объёме добычи снизилась с 82 до 69%, что во многом связано с реализацией газодобывающих проектов независимых производителей газа, в частности компании «Новатэк», производственные показатели которой за данный период увеличились почти в два раза (табл. 5.3).

Мировые цены на топливно-энергетические ресурсы¹⁴³ являются наиболее значимым внешним фактором, определяющим состояние российской экономики, государственного бюджета и платежного баланса страны.

¹⁴³ Мировые цены на нефть – это спотовые цены барреля нефти одного из маркерных сортов, свободно торгуемых на фьючерсном рынке. Исходя из котировок цен на базовые маркерные сорта WTI и Brent, публикуемых мировыми агентствами, определяются цены большинства поставок различных экспортируемых сортов, связанных с конкретными месторождениями или регионами. Для России экспортным сортом является преимущественно Urals.

Таблица 5.3. **Добыча природного газа крупнейшими компаниями РФ в 2008–2014 гг., млрд. куб. м**

Компания	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Всего по РФ	665,1	582,9	650,8	670,7	654,5	668,2	642,1	96,5
Газпром	547,0	458,8	504,9	505,4	478,6	476,2	443,9	81,2
<i>Удельный вес в общей добыче в РФ, %</i>	<i>82,2</i>	<i>78,8</i>	<i>77,6</i>	<i>75,4</i>	<i>73,1</i>	<i>71,3</i>	<i>69,1</i>	<i>-13,1 п.п.</i>
Новатэк	30,9	32,8	37,8	53,5	51,1	53,0	53,6	173,5
Роснефть	12,5	12,8	12,4	12,9	29,2	30,9	37,3	298,4
Лукойл	13,9	11,4	13,9	14,1	16,9	18,2	18,7	134,5
Источники: годовые отчёты компаний; данные Министерства энергетики РФ; расчёты ИСЭРТ РАН.								

Агрегированные данные *таблицы 5.4* позволяют констатировать, что в 1990–2014 гг. мировое производство нефти превышало спрос на неё, что во многом объясняется выходом на рынок новых поставщиков, увеличением разведанных запасов, повышением энергоэффективности.

Таблица 5.4. **Производство и потребление нефти в мире, млн. т**

Показатели	1990–1994	1995–1999	2000–2004	2005–2009	2010–2014
Производство	16679	18343	19719	21339	22224
Потребление	16649	18062	19605	21323	22146
Превышение производства над потреблением	30	281	114	16	78
Источники: Статистический ежегодник мировой энергетики; расчёты ИСЭРТ РАН.					

Вместе с тем начиная с 2005 г. разрыв между предложением и спросом нефти на внешних рынках стал сокращаться благодаря увеличивающемуся потреблению в Китае, Индии и других развивающихся странах. В результате вплоть до кризисного 2009 г. наблюдался существенный рост цен на нефть (*рис. 5.2*).

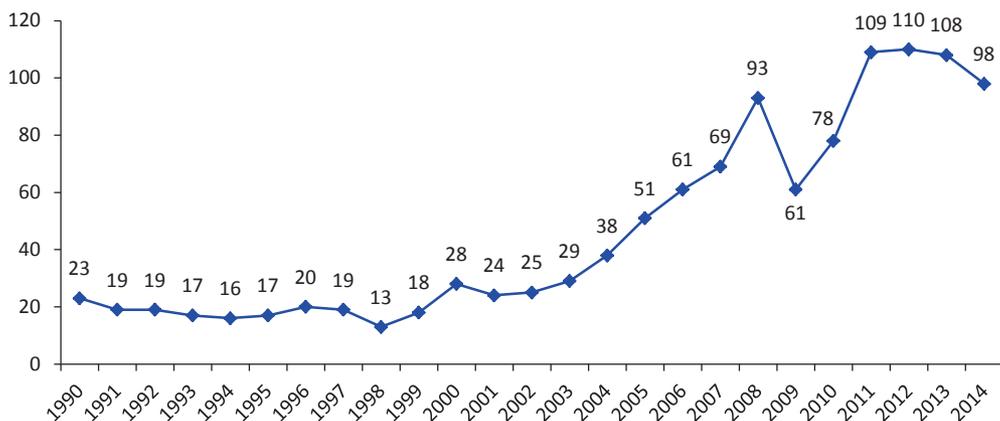


Рисунок 5.2. **Динамика среднегодовых мировых цен на нефть в 1990–2014 гг., долл./барр.**

Источник: данные Международного энергетического агентства.

Несмотря на значительные колебания темпов роста, средние мировые цены на нефть в 2000–2014 гг. демонстрировали явный восходящий тренд. За пятилетний период 2010–2014 гг. по сравнению с периодом 2000–2004 гг. среднегодовая цена выросла в 3,5 раза – с 28,8 до 100,6 доллара за баррель (рис. 5.3).

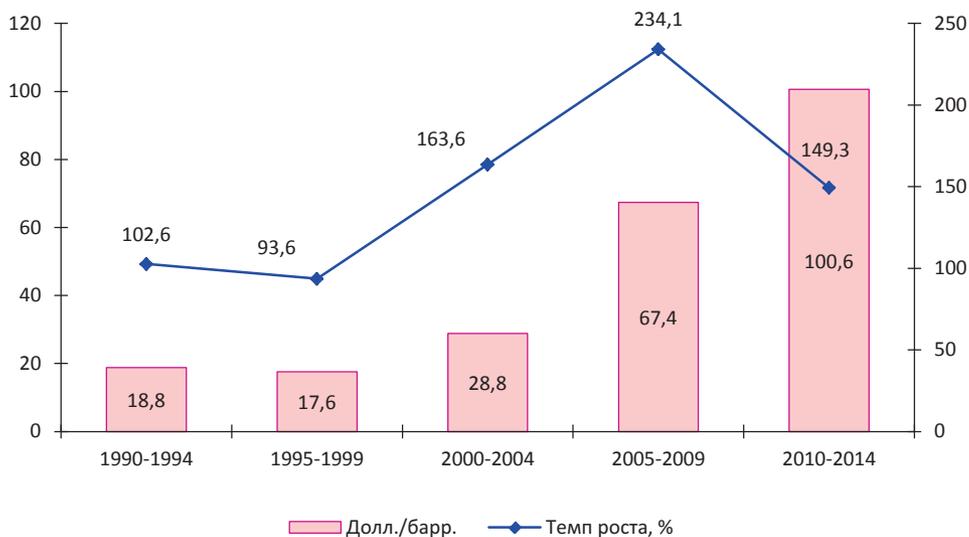


Рисунок 5.3. **Динамика средних пятилетних мировых цен на нефть в 1990–2014 гг.**

Ещё одним фундаментальным фактором, во многом определяющим ценообразование, является финансовый рынок. С начала 2000-х гг. цены на нефть стали формироваться на биржах деривативов в тесной связи с курсом доллара США как мировой резервной валюты, на которую приходится более 30% финансовых активов мира. В настоящее время цены на нефть на две трети определяются факторами финансового рынка и на одну треть – традиционными факторами спроса и предложения¹⁴⁴.

Зависимость цены на нефть от курса доллара иллюстрируется рисунком 5.4. При ослаблении доллара цена растёт, возмещая потери от его девальвации. И, наоборот, при укреплении доллара снижается.

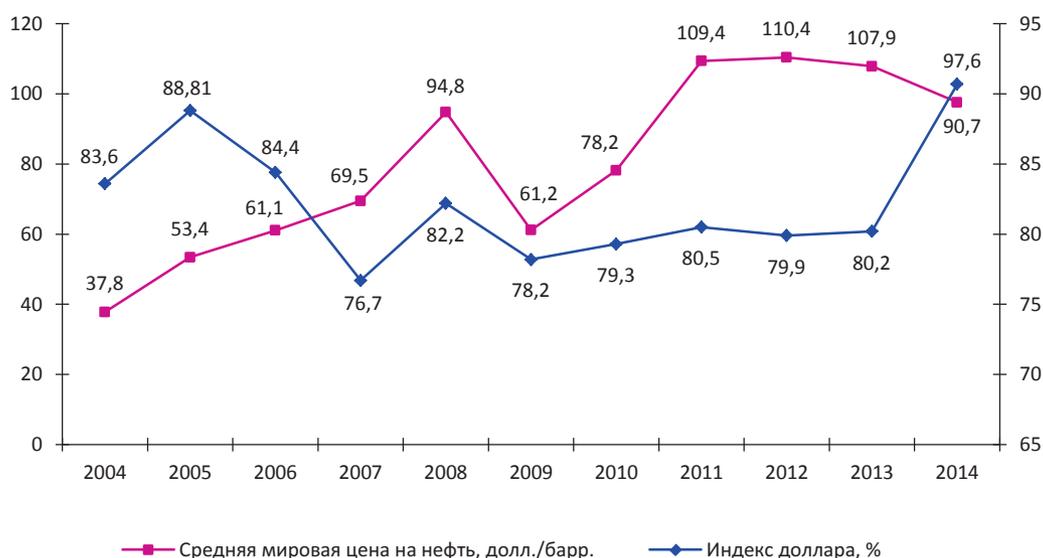


Рисунок 5.4. **Динамика мировых цен на нефть и индекса доллара в 2004–2014 гг.**

Источники: данные Международного энергетического агентства; Экономической экспертной группы; Investing.com.

С 2000 по 2014 год производство природного газа в мире выросло на 30%, причём в 2010–2013 гг. наблюдался дефицит его предложения (табл. 5.5), что во многом обусловлено значительным повышением спроса в Китае.

¹⁴⁴ Миркин Я. Анатомия цены на нефть: она только на треть зависит от спроса и предложения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://m.forbes.ru/article.php?id=74807>

Таблица 5.5. **Производство и потребление природного газа в мире, млрд. куб. м**

Показатели	2000–2004	2005–2009	2010–2014	2014 к 2000, %
Производство	13148	15060	17052	129,7
Потребление	13138	15043	17140	130,5
Превышение производства над потреблением	10	17	-88	х

Источники: Статистический ежегодник мировой энергетики; расчёты ИСЭРТ РАН.

Повышенный спрос на природный газ способствовал устойчивому росту его стоимости на мировых рынках. Средние пятилетние цены увеличились в 2010–2014 гг. в 2,6 раза по сравнению с периодом 2000–2004 гг. и в 1,2 раза по сравнению с периодом 2005–2009 гг. Вместе с тем с 2013 г. ценовой тренд стал понижаться. В 2014 г. мировые цены на природный газ, упавшие на 9,2%, оказались ниже уровня 2011 г. (рис. 5.5).

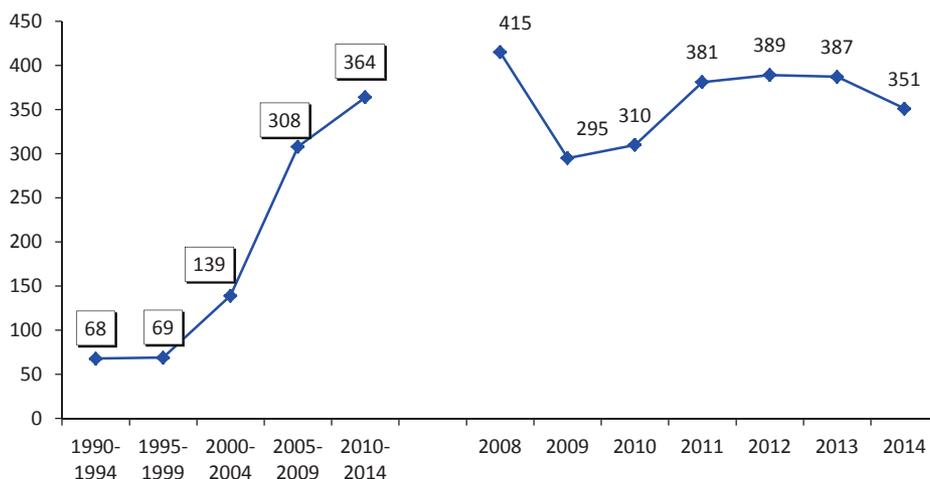


Рисунок 5.5. **Динамика средних пятилетних мировых цен на природный газ в 1990–2014 гг., долл./тыс. куб. м**

Источники: данные проекта dolgikh [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dolgikh.com/index/>; Минэкономразвития РФ; расчёты ИСЭРТ РАН

В целях более взвешенной оценки ситуации в отечественной нефтегазодобывающей индустрии Институтом социально-экономического развития территорий РАН проведён комплексный анализ деятельности крупнейших корпораций топливно-энергетического комплекса.

Для анализа были выбраны три нефтегазовые корпорации: открытое акционерное общество «Газпром»; открытое акционерное общество «Нефтяная компания «Роснефть»; открытое акционерное общество «Татнефть».

Основными критериями отбора явились значимость данных компаний в нефтегазовом комплексе РФ, а также наличие в свободном доступе исчерпывающей информации, прежде всего финансовой. Кроме того, Татнефть выбрана в качестве корпорации, зарегистрированной непосредственно в регионе (Республика Татарстан). Штаб-квартиры Газпрома и Роснефти находятся в Москве.

По объёму выручки Газпром и Роснефть входят в список 500 крупнейших мировых публичных компаний¹⁴⁵. Татнефть, согласно рейтингу журнала «Forbes», является десятой крупнейшей компаний в экономике России. Все три корпорации включены в перечень системообразующих организаций, утверждённый Правительством РФ 05.02.2015 г.

Структура акционерного капитала корпораций приведена в таблице 5.6. Как видно, во всех них представлена в той или иной степени государственная собственность. При этом более 50% акций Газпрома и почти 70% акций Роснефти принадлежит Российской Федерации.

Таблица 5.6. Структура акционерного капитала нефтегазовых корпораций на 31.12.2014 г., %

ОАО «Газпром»	ОАО «Роснефть»	ОАО «Татнефть»
Федеральное агентство по управлению госимуществом – 38,37; ОАО «Роснефтегаз» – 10,97; ОАО «Росгазификация» – 0,89; The Bank of New York Mellon – 26,23; прочие – 23,54*.	ОАО «Роснефтегаз» – 69,5; BP International Limited – 30; Прочие – 0,5.	НКО ЗАО «Национальный расчетный депозитарий» – 56,2; ОАО «Центральный депозитарий Республики Татарстан» (ЦДРТ)** – 33,6; прочие – 10,2.
<p>* Состав прочих акционеров на сайте и в отчётности Газпрома не расшифрован. В интернет-ресурсах имеется следующий список прочих акционеров: Газпром-Финанс Б.В. (Нидерланды, доля акций – 4,58%); Ruhrgas AG (Германия, доля акций – 6,43%); Deutsche Bank (Германия, доля акций – около 3%). Остальные акционеры являются российскими юридическими и физическими лицами [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/ Газпром#</p> <p>** Одним из основных акционеров ЦДРТ является Республика Татарстан в лице Министерства земельных и имущественных отношений.</p>		

¹⁴⁵ Список Fortune Global 500 ежегодно составляется журналом «Fortune» (США).

Результаты производственной деятельности корпораций нами уже рассмотрены, поэтому перейдём непосредственно к финансовым показателям, поскольку только с их помощью мы можем наиболее объективно оценить вклад нефтегазового комплекса в экономику страны и её регионов.

5.2. Динамика экспортных продаж и выручки

В 2008–2014 гг. выручка корпораций неуклонно росла. Сбытовая деятельность была ориентирована на экспорт, однако после 2012 г. прослеживалась тенденция уменьшения внешних и увеличения внутренних поставок (табл. 5.7).

Таблица 5.7. Структура выручки от продаж нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Газпром								
Всего, млрд. руб.	3285	2991	3597	4637	4766	5250	5590	170,1
Внешний рынок	2082	1881	2026	2666	2691	2825	3005	144,3
Удельный вес, %	63,4	62,9	56,3	57,5	56,4	53,8	53,8	-9,6 п.п.
Рынок РФ	1203	1110	1571	1971	2076	2425	2584	214,5
Удельный вес, %	36,6	37,1	43,7	42,5	43,6	46,2	46,2	+9,6 п.п.
Роснефть*								
Всего, млрд. руб.	1680	1432	1866	2657	3024	4624	5440	323,8
Внешний рынок	1308	1147	1473	2145	2439	3575	4208	321,7
Удельный вес, %	77,9	80,1	78,9	80,7	80,7	77,3	77,4	-0,5 п.п.
Рынок РФ	372	285	393	512	585	1049	1232	331,2
Удельный вес, %	22,1	19,9	21,1	19,3	19,3	22,7	22,6	+0,5 п.п.
Татнефть								
Всего, млрд. руб.	444	381	468	418	444	455	476	107,2
Внешний рынок	291	255	323	245	254	248	207	71,0
Удельный вес, %	65,6	66,9	69,0	58,7	57,3	54,6	43,5	-22,1 п.п.
Рынок РФ	153	126	145	173	190	207	269	175,8
Удельный вес, %	34,4	33,1	31,0	41,3	42,7	45,4	56,5	+22,1 п.п.
* В 2013–2014 гг. с учётом показателей приобретённой компании ТНК-ВР.								

Газпром экспортировал газ в страны Европы и бывшие республики Советского Союза. При этом две трети европейских продаж пришлось на пять стран – Германию, Турцию, Италию, Великобританию и Францию. Из стран ближнего зарубежья поставки осуществлялись преимущественно в Беларусь и Украину (табл. 5.8).

Таблица 5.8. Структура экспорта газа по странам в 2010–2014 гг., млрд. куб. м

Страна	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Страны Европы, всего</i>	<i>148,1</i>	<i>156,6</i>	<i>151,0</i>	<i>174,3</i>	<i>159,4</i>
Германия	35,3	34,1	34,0	41,0	40,3
Турция	18,0	26,0	27,0	26,7	27,3
Италия	13,1	17,1	15,1	25,3	21,7
Великобритания	10,7	12,9	11,7	16,6	15,5
Франция	8,9	8,5	8,2	8,5	7,6
Итого	85,7	98,6	96,0	118,1	112,4
Доля в общем объёме, %	57,9	63,0	63,6	67,8	70,5
<i>Страны бывшего СССР, всего</i>	<i>70,2</i>	<i>81,7</i>	<i>66,1</i>	<i>59,4</i>	<i>48,1</i>
Беларусь	21,6	23,3	19,7	19,8	19,6
Украина	36,5	44,8	32,9	25,8	14,5
Итого	58,1	68,1	52,6	45,6	34,1
Доля в общем объёме, %	82,8	83,4	79,6	76,8	70,9
Казахстан	3,4	3,3	3,7	4,7	5,1
Молдова	3,2	3,1	3,1	2,4	2,8
Литва	2,8	3,2	3,1	2,7	2,5
Армения	1,4	1,6	1,7	1,7	1,8
Латвия	0,7	1,2	1,1	1,1	1,0
Эстония	0,4	0,7	0,6	0,7	0,4
Грузия	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Источники: справочник «Газпром в цифрах 2010–2014»; расчёты ИСЭРТ РАН.					

При этом природный газ в европейские страны экспортировался в рамках долгосрочных контрактов по ценам, в основном индексируемым в соответствии с изменением мировых цен на конкурирующие нефтепродукты¹⁴⁶.

Вместе с тем в 2008–2014 гг. газ поставлялся в бывшие республики СССР по ценам, отличавшимся от экспортных цен при продажах газа в странах дальнего зарубежья в среднем на 31,5%, что повлекло потерю выручки в сумме 1,7 трлн. руб. (табл. 5.9).

¹⁴⁶ По данным отчётности Газпрома, единая общепринятая формула цены на газ в Европе отсутствует, поскольку нет единого газового рынка. Конкретные уравнения, применяемые для определения стоимости газа в каждом отдельно взятом контракте, являются закрытой коммерческой информацией. Ценообразование основано на увязке цены на газ с ценой альтернативных энергоносителей: газойля и мазута с различными весами, отражающими особенности национальной структуры потребления газа. В формуле цены возможно появление и других альтернативных видов энергоносителей: нефти, угля, электроэнергии и т.д.

Таблица 5.9. Продажи газа ОАО «Газпром» в страны ближнего зарубежья в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Экспорт, млрд. куб. м	96,5	67,7	70,2	81,7	66,1	59,4	48,1	489,7	70,0
Средняя экспортная цена, долл./тыс. куб. м*	159,2	202,1	231,7	289,5	305,3	266,5	262,1		245,2
Средняя экспортная цена в других странах Европы, долл./тыс. куб. м*	407,4	296,7	301,8	383,0	385,1	380,5	349,4		357,7
Разница в ценах, %	-60,9	-31,9	-23,2	-24,4	-20,7	-30,0	-25,0		-31,5
Выручка при условии продаж по европейским ценам, млрд. руб.	977,1	637,3	643,5	919,9	791,2	721,0	648,7	5338,7	762,7
Фактическая выручка, млрд. руб.	381,8	434,0	494,1	695,2	627,3	504,9	486,6	3623,9	517,7
Недополученная выручка, млрд. руб.	595,3	203,3	149,4	224,7	163,9	216,1	162,1	1714,8	245,0
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	142,9	40,7	29,9	44,9	32,8	43,2	32,4	366,8	52,4
- в федеральный бюджет	38,6	4,1	3,0	4,5	3,3	4,3	3,2	61,0	8,7
- в региональный бюджет	104,3	36,6	26,9	40,4	29,5	38,9	29,2	305,8	43,7
* Данные отчётов руководства ОАО «Газпром».									

Потери налога на прибыль от недопоступившей выручки оцениваются в 366,8 млрд. руб. (52,4 млрд. руб. в год), в том числе:

- в федеральный бюджет – 61,0 млрд. руб. (8,7 млрд. руб. в год);
- в территориальные бюджеты – 305,8 млрд. руб. (43,7 млрд. руб. в год).

Роснефть осуществляла сбыт своей продукции в дальнее зарубежье по ценам, приближенным к мировым: занижение составило в среднем 5%. Однако оно не позволило компании получить дополнительную выручку в сумме 406 млрд. руб., а бюджету – налог на прибыль в сумме 101,6 млрд. рублей (табл. 5.10).

Вместе с тем, по аналогии с Газпромом, в ближнее зарубежье нефть экспортировалась по ценам, которые были ниже мировых в среднем на 44%. В результате недополучено 437 млрд. руб. выручки, налог на прибыль с которой мог бы составить 89 млрд. руб., или 13 млрд. руб. в год (табл. 5.11).

Таблица 5.10. Продажи нефти в страны дальнего зарубежья ОАО «НК «Роснефть» в 2011–2014 гг.*

Показатели	2011	2012	2013	2014	Всего за 2011–2014	В среднем за 2011–2014
Экспорт, млн. барр.	433,8	438,2	644,2	700,4	2216,6	554,2
Средняя экспортная цена, долл./барр.**	103,7	100,7	104,8	91,35		100,1
Средняя мировая цена, долл./барр.***	108,5	109,6	107,0	96,7		105,5
Разница в ценах, %	-4,4	-8,1	-2,1	-5,5		-5,1
Выручка при условии продаж по мировым ценам, млрд. руб.	1383	1493	2195	2602	7673	1918,3
Фактическая выручка, млрд. руб.	1321	1372	2116	2458	7267	1816,7
Недополученная выручка, млрд. руб.	62	121	79	144	406	101,6
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	12,4	24,2	15,8	28,8	81,2	20,3
- в федеральный бюджет	1,2	2,4	1,6	2,9	8,1	2,0
- в региональный бюджет	11,2	21,8	14,2	25,9	73,1	18,3

* В 2008–2010 гг. продажи осуществлялись в соответствии с мировыми ценами.
** Данные отчётов руководства ОАО «НК Роснефть».
*** Там же (средние цены: Med (Северо-Западная Европа); NWE (Средиземноморье); FOB Приморск; FOB Новороссийск).

Таблица 5.11. Продажи нефти в страны ближнего зарубежья ОАО «НК «Роснефть» в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Экспорт, млн. барр.	36,7	30,6	24,9	33,6	47,5	72,1	57,8	303,2	43,3
Средняя экспортная цена, долл./барр.*	56,8	42,9	55,6	54,9	51,6	56,0	45,3		51,9
Средняя мировая цена, долл./барр.**	92,8	60,0	77,2	108,5	109,6	107,0	96,7		93,1
Разница в ценах, %	-38,8	-28,5	-28,0	-49,4	-52,9	-47,7	-53,2		-44,3
Выручка при условии продаж по мировым ценам, млрд. руб.	84,7	58,2	58,4	107,1	161,9	245,7	214,7	930,7	133,0
Фактическая выручка, млрд. руб.	51,8	41,6	42,0	54,0	76,2	128,0	100,0	493,6	70,5
Недополученная выручка, млрд. руб.	32,9	16,6	16,4	53,1	85,7	117,7	114,7	437,1	62,5
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	7,9	3,3	3,3	10,6	17,1	23,5	22,9	88,6	12,7
- в федеральный бюджет	2,1	0,3	0,3	1,1	1,7	2,3	2,3	10,1	1,5
- в региональный бюджет	5,8	3,0	3,0	9,5	15,4	21,2	20,6	78,5	11,2

* Данные отчётов руководства ОАО «НК Роснефть».
** Там же (средние цены: Med (Северо-Западная Европа); NWE (Средиземноморье); FOB Приморск; FOB Новороссийск).

По заниженным ценам экспортировались и нефтепродукты. В среднем цены продаж Роснефти отставали от мировых на 6%, что привело к потере выручки и налога на прибыль соответственно на 300 и 62 млрд. рублей (табл. 5.12).

Таблица 5.12. **Продажи нефтепродуктов в страны дальнего зарубежья
ОАО «НК «Роснефть» в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Экспорт, млн. т	24,9	27,15	25,5	30,5	33,2	47,5	55,3	244,1	34,9
Средняя экспортная цена, тыс. руб./т*	16,14	13,58	16,8	23,4	25,8	24,5	27,0		21,0
Средняя мировая цена, тыс. руб./т**	18,12	14,88	18,54	24,31	26,17	25,68	28,32		22,3
Разница в ценах, %	-10,9	-8,7	-9,4	-3,7	-1,4	-4,6	-4,7		-5,8
Выручка при условии продаж по мировым ценам, млрд. руб.	451,0	404,0	472,8	741,5	868,8	1219,8	1566,1	5724,0	817,8
Фактическая выручка, млрд. руб.	401,7	368,7	429,0	712,0	856,0	1165,0	1492,0	5424,4	774,9
Недополученная выручка, млрд. руб.	49,3	35,3	43,8	29,5	12,8	54,8	74,1	299,6	42,9
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	11,8	7,1	8,8	5,9	2,6	11,0	14,8	62,0	8,9
- в федеральный бюджет	3,2	0,7	0,9	0,6	0,3	1,1	1,5	8,3	1,2
- в региональный бюджет	8,6	6,4	7,9	5,3	2,3	9,9	13,3	53,7	7,7
* Данные отчётов руководства ОАО «НК Роснефть».									
** Там же (средние цены рассчитаны на основе данных аналитических агентств).									

Общая сумма недополученной выручки Роснефти от продаж на внешних рынках составила более 1,1 трлн. руб., или 163 млрд. руб. в год (табл. 5.13).

Налог на прибыль с этой выручки мог бы быть исчислен в сумме 227,4 млрд. руб. (32,5 млрд. руб. в год), в том числе:

- в федеральный бюджет – 26,0 млрд. руб. (3,7 млрд. руб. в год);
- в территориальные бюджеты – 201,4 млрд. руб. (28,8 млрд. руб. в год).

Татнефть осуществляла поставки в дальнее зарубежье по ценам, соответствовавшим мировым или незначительно отличавшимся от них.

Сбытовая же политика Татнефти в отношении стран ближнего зарубежья не отличалась от политики Газпрома и Роснефти. Напротив, здесь отмечалось самое существенное занижение реализационных цен, составившее 47,4%. Потери выручки оцениваются в 88 млрд. руб., налога на прибыль – в 18 млрд. руб. (табл. 5.14).

Таблица 5.13. **Общая сумма недополученной выручки от экспортных продаж и налога на прибыль ОАО «НК Роснефть» в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Недополученная выручка, млрд. руб.	82,2	51,9	60,2	144,6	219,5	251,5	332,8	1142,7	163,2
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	19,7	10,4	12,1	28,9	39,5	50,3	66,5	227,4	32,5
- в федеральный бюджет	5,3	1,0	1,2	2,9	3,9	5,0	6,7	26,0	3,7
- в региональный бюджет	14,4	9,4	10,9	26,0	35,6	45,3	59,8	201,4	28,8

Таблица 5.14. **Продажи нефти в страны ближнего зарубежья ОАО «Татнефть» в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Экспорт, тыс. т	1587	1640	2244	2110	521	565	698	9365	1338
Средняя экспортная цена, тыс. руб./т	10,0	10,26	9,6	11,33	13,02	12,49	12,64		11,33
Средняя мировая цена, тыс. руб./т	21,23	13,7	18,35	21,82	24,42	24,44	26,73		21,53
Разница в ценах, %	-53,1	-25,1	-47,7	-48,1	-46,7	-48,9	-52,7		-47,4
Выручка при условии продаж по мировым ценам, млрд. руб.	33,7	22,5	41,2	46,0	12,7	13,8	18,7	188,6	26,9
Фактическая выручка, млрд. руб.	15,8	16,8	21,5	23,9	6,8	7,1	8,9	100,8	14,4
Недополученная выручка, млрд. руб.	17,9	5,6	19,7	22,1	5,9	6,7	9,8	87,8	12,5
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	4,3	1,1	3,9	4,4	1,2	1,3	2,0	18,2	2,6
- в федеральный бюджет	1,2	0,1	0,4	0,4	0,1	0,1	0,2	2,5	0,4
- в региональный бюджет	3,1	1,0	3,5	4,0	1,1	1,2	1,8	15,7	2,2

Существенное занижение цен при поставках на экспорт нефтепродуктов, составившее в среднем 14%, привело к потерям выручки более 53 млрд. руб. и, соответственно, поступлений налога на прибыль 11 млрд. рублей (табл. 5.15).

Таблица 5.15. Продажи нефтепродуктов на экспорт ОАО «Татнефть» в 2012–2014 гг.*

Показатели	2012	2013	2014	Всего за 2012–2014	В среднем за 2012–2014
Экспорт, тыс. т	5445	5684	4989	16118	5373
Средняя экспортная цена, тыс. руб./т	19,7	23,4	24,8		22,6
Средняя мировая цена, тыс. руб./т	24,5	25,7	28,3		26,2
Разница в ценах, %	-19,6	-8,9	-12,4		-13,7
Выручка при условии продаж по мировым ценам, млрд. руб.	133,4	146,1	141,2	420,7	140,2
Фактическая выручка, млрд. руб.	113,5	129,9	123,9	367,3	122,4
Недополученная выручка, млрд. руб.	19,9	16,2	17,3	53,4	17,8
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	4,0	3,2	3,5	10,7	3,6
- в федеральный бюджет	0,4	0,3	0,3	1,0	0,3
- в региональный бюджет	3,6	2,9	3,2	9,7	3,3
* Данные за предыдущие годы отсутствуют.					

Общая сумма недополученной Татнефтью экспортной выручки составила 141 млрд. руб., или более 20 млрд. руб. ежегодно (табл. 5.16).

Таблица 5.16. Общая сумма недополученной выручки от экспортных продаж и налога на прибыль ОАО «Татнефть» в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Недополученная выручка, млрд. руб.	17,9	5,6	19,7	22,1	25,8	22,9	27,1	141,1	20,2
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	4,3	1,1	3,9	4,4	5,2	4,5	5,5	28,9	4,1
- в федеральный бюджет	1,2	0,1	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	3,5	0,5
- в региональный бюджет	3,1	1,0	3,5	4,0	4,7	4,1	5,0	25,4	3,6

Налог на прибыль с этой выручки мог бы быть начислен в размере 28,9 млрд. руб. (4,1 млрд. руб. в год), в том числе:

- в федеральный бюджет – 3,5 млрд. руб. (0,5 млрд. руб. в год);
- в бюджет Республики Татарстан – 25,4 млрд. руб. (3,6 млрд. руб. в год).

Таким образом, по нашим расчётам, в результате занижения цен реализации общая сумма расчётной недополученной выручки от экспортных продаж трёх нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг. составила 3 трлн. рублей, или 428,4 млрд. руб. в год (табл. 5.17).

Таблица 5.17. **Недополученная выручка от экспортных продаж нефтегазовых корпораций за 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	Газпром		Роснефть		Татнефть		Итого	
	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Недополученная выручка	1714,8	245,0	1142,7	163,2	141,1	20,2	2998,6	428,4
Дополнительный налог на прибыль, в том числе поступления	366,8	52,4	227,4	32,5	28,9	4,1	623,1	89,0
- в федеральный бюджет	61,0	8,7	26,0	3,7	3,5	0,5	90,5	12,9
- в региональные бюджеты	305,8	43,7	201,4	28,8	25,4	3,6	532,6	76,1

Дополнительно исчисленный с этой суммы налог на прибыль оценивается в 623 млрд. руб., или 89 млрд. руб. в год, в том числе:

- в федеральный бюджет – 90,5 млрд. руб. (12,9 млрд. руб. в год);
- в территориальные бюджеты – 532,6 млрд. руб. (76,1 млрд. руб. в год).

Безусловно, фиксируемые потери выручки и доходов следует воспринимать не только как результат не всегда обоснованной ценовой политики корпораций, но и как воздействие геополитических, конъюнктурных и других внешних факторов. Вместе с тем конечные финансовые результаты деятельности корпораций во многом определяются внутренними условиями, способностью руководства эффективно контролировать производственные издержки. Рассмотрим динамику расходов, напрямую участвующих в формировании налогообложения нефтегазовых корпораций.

5.3. Коммерческие и управленческие расходы

В последние годы корпорации демонстрировали падение темпов роста прибыли от продаж. По итогам 2014 г. прибыль от продаж Газпрома сократилась на 17% по сравнению с предыдущим годом (табл. 5.18).

Таблица 5.18. Прибыль от продаж нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Газпром							
Прибыль, млрд. руб.	1260,3	856,9	1113,8	1656,8	1350,7	1587,2	1310,4
К предыдущему году, %	179,6	68,0	130,0	148,8	81,5	117,5	82,6
Роснефть							
Прибыль, млрд. руб.	323	257	380	469	412	555	593
К предыдущему году, %	117,9	79,6	147,9	123,4	87,8	134,7	106,8
Татнефть							
Прибыль, млрд. руб.	34,2	68,7	64,1	94,6	101,7	104,4	106,5
К предыдущему году, %	60,3	200,9	93,3	147,6	107,5	102,7	102,0

Немаловажным фактором понижающей динамики доходности стал рост коммерческих и управленческих расходов. Так, за 2008–2014 гг. данные расходы в Газпроме и Роснефти увеличились в два-три раза (табл. 5.19).

Таблица 5.19. Коммерческие и управленческие расходы нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Газпром								
Расходы, млрд. руб.	545,4	589,4	747,9	801,0	958,1	1010,9	1093,7	200,5
Доля в выручке, %	16,6	19,7	20,8	17,3	20,1	19,3	19,6	+3 п.п.
Роснефть								
Расходы, млрд. руб.	181	216	263	268	309	503	585	323,2
Доля в выручке, %	10,6	14,7	13,7	9,9	10,0	10,7	10,6	0
Татнефть								
Расходы, млрд. руб.	36,6	26,7	30,0	34,0	40,9	44,1	43,4	118,6
Доля в выручке, %	8,2	7,0	6,4	8,1	9,2	9,7	9,1	+0,9 п.п.

Рост коммерческих и управленческих издержек в Роснефти объясняется консолидацией показателей компании ТНК-ВР, однако при

этом руководству корпорации удалось не допустить увеличения доли затрат в выручке. В противоположность этому в Газпроме и Татнефти удельные коммерческие и управленческие расходы увеличивались, что повлекло сужение налогооблагаемой базы и соответствующее недопосупление налога на прибыль (табл. 5.20).

Таблица 5.20. Влияние повышения удельного веса коммерческих и управленческих расходов в выручке Газпрома и Татнефти на формирование налога на прибыль

Показатели	Газпром		Татнефть		Итого
	2008	2009–2014	2008–2011	2012–2014	
Выручка от продаж, млрд. руб.	3285,5	26831,5	1710,6	1375,4	
Расходы, млрд. руб.	545,4	5201,0	127,3	128,4	
Уд. вес расходов в выручке от продаж, %	16,6	19,4	7,4	9,3	
Расходы при условии сохранения удельного веса на уровне 2008 г. (Газпром) и 2008–2011 гг. (Татнефть), млрд. руб.		4454,0		101,8	
Разница, млрд. руб.		747,0		26,6	
Налог на прибыль, который мог бы поступить при условии сохранения удельного веса расходов на уровне предыдущих годов, млрд. руб.		149,4		5,3	154,7
- в федеральный бюджет		14,9		0,5	15,4
- в региональный бюджет		134,5		4,8	139,3

По нашим расчётам, общий объём потерь налога на прибыль от неконтролируемого повышения удельных коммерческих и управленческих расходов составил 155 млрд. руб., или 27 млрд. руб. в год, в том числе:

- в федеральный бюджет – 15,4 млрд. руб. (2,7 млрд. руб. в год);
- в территориальные бюджеты – 139,3 млрд. руб. (24 млрд. руб. в год).

Наращиванию управленческих затрат во многом способствовали сверхдоходы топ-менеджеров корпораций. В 2014 г. размер среднемесячного вознаграждения каждого из 27 ключевых управленцев Газпрома составлял 13,6 млн. руб. Члены правления Роснефти получили в среднем по 18 млн. руб. в месяц, а работники высших органов управления Татнефти – по 2,4 млн. руб. При этом поощрения топ-менеджеров росли опережающими темпами по сравнению с оплатой труда остальных работников. Разрыв между зарплатами высшего руководства Газпрома и рядовых сотрудников ежегодно увеличивался и в 2014 г. составил 145 раз (табл. 5.21).

**Таблица 5.21. Вознаграждения членам Совета директоров
и Правлений нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Газпром								
Среднемесячная заработная плата работников корпорации, тыс. руб.	53,3	54,2	73,7	77,2	79,2	90,3	93,7	175,8
Количество работников управления, чел.	26	27	26	27	27	27	27	103,8
Вознаграждение одного работника управления, тыс. руб. в месяц	6590	4265	5003	5540	6574	9235	13559	205,8
К среднемесячной заработной плате работников корпорации, раз	123,6	78,7	67,9	71,8	83,0	102,3	144,7	+21,1
Роснефть								
Среднемесячная заработная плата работников корпорации, тыс. руб.	35,0	36,0	39,7	43,6	50,7	60,1	64,9	185,5
Количество членов совета директоров, чел.	3	3	3	7	9	8	7	233,3
Вознаграждение одного члена совета, тыс. руб. в месяц	405,7	446,7	342,2	391,0	0	120,3	1672,5	413,1
К среднемесячной заработной плате работников корпорации, раз	11,6	12,4	8,9	9,0	0	2,0	25,8	+14,2
Количество членов правления, чел.	8	8	7	5	10	13	13	162,5
Вознаграждение одного члена правления, тыс. руб. в месяц	Не выплачивалось						17942	х
Татнефть								
Среднемесячная заработная плата работников корпорации, тыс. руб.	27,0	28,4	32,1	32,3	37,6	42,3	47,7	176,7
Количество работников управления, чел.	27	27	26	26	26	25	26	96,3
Вознаграждение одного работника управления, тыс. руб. в месяц	1205,9	414,5	563,1	1402,6	2069,2	2413,3	2419,2	200,6
К среднемесячной заработной плате работников корпорации, раз	44,7	14,6	17,5	43,4	55,0	57,0	50,7	+6,0

В 2014 г. вознаграждение членов совета директоров и правления Газпрома увеличилось почти наполовину по сравнению с 2013 г. При

этом эффективность работы компании заметно снизилась: чистая прибыль упала на 87% и составила минимальный с 2008 г. объём, а чистый долг, наоборот, возрос на 48% и стал максимальным за весь анализируемый период (табл. 5.22).

Таблица 5.22. **Чистая прибыль и чистый долг Газпрома в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2013, %
Чистая прибыль	771,4	793,8	998,0	1342,4	1252,4	1165,7	157,2	13,5
Чистый долг*	1012,0	1359,6	874,7	1032,1	1074,9	1112,8	1650,6	148,3

* Чистый долг рассчитан как разность между суммой задолженности по кредитам и денежными средствами.

Результаты анализа управленческих издержек госкорпораций дают основание утверждать, что Федеральным Собранием РФ проигнорирована поставленная президентом задача снижения операционных затрат госкомпаний на 2–3% ежегодно. Как указал глава государства, «выполнение этой задачи должно стать одним из ключевых показателей эффективности работы руководства компаний и должно лежать в основе оплаты их труда¹⁴⁷.

Отсутствие парламентского контроля позволяет руководству госкорпораций самостоятельно выстраивать распределительную политику, устанавливая себе баснословные зарплаты, что противоречит принципам социальной справедливости и решению задачи повышения реальных доходов граждан России, поставленной в указах Президента РФ от 7 мая 2012 г.

5.4. Процентные расходы, состояние корпоративного долга

В последние годы финансовая деятельность двух монополистов – Газпрома и Роснефти – характеризовалась прогрессирующим ростом корпоративных долгов. За 2008–2014 гг. задолженность по кредитам увеличилась соответственно в два-пять раз, что обусловлено расширением привлечения заимствований. На конец 2014 г. долги составляли 48–62% в объёме выручки (табл. 5.23).

¹⁴⁷ Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 04.12.2014 г.

Таблица 5.23. **Задолженность по кредитам и процентные расходы нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Газпром								
Получено кредитов	217,2	572,8	223,8	331,2	236,1	506,2	293,9	135,3
Задолженность, всего	1355,9	1609,3	1315,4	1536,8	1500,6	1801,9	2688,8	198,3
<i>В % к выручке</i>	<i>41,3</i>	<i>53,8</i>	<i>36,6</i>	<i>33,1</i>	<i>31,5</i>	<i>34,3</i>	<i>48,1</i>	<i>+6,8 п.п.</i>
Проценты к уплате	69,3	99,9	88,9	87,5	93,7	92,0	121,8	175,8
<i>В % к выручке</i>	<i>2,1</i>	<i>3,3</i>	<i>2,5</i>	<i>1,9</i>	<i>2,0</i>	<i>1,8</i>	<i>2,2</i>	<i>+0,1 п.п.</i>
Роснефть								
Получено кредитов	346,7	407,8	414,2	444,3	792,0	2255,5	3298,1	9,5 р.
Задолженность, всего	707	709	716	761	980	2385	3406	4,8 р.
<i>В % к выручке</i>	<i>41,3</i>	<i>48,2</i>	<i>37,4</i>	<i>28,0</i>	<i>31,7</i>	<i>50,8</i>	<i>61,9</i>	<i>+20,6 п.п.</i>
Проценты к уплате	28	13	11	8	10	44	87	3,1 р.
<i>В % к выручке</i>	<i>1,6</i>	<i>0,9</i>	<i>0,6</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,9</i>	<i>1,6</i>	<i>х</i>
Татнефть								
Получено кредитов	47,1	52,9	115,8	88,9	42,3	30,3	16,7	35,5
Задолженность, всего	50,6	87,8	108,6	101,7	70,1	49,3	28,7	56,7
<i>В % к выручке</i>	<i>11,4</i>	<i>23,1</i>	<i>23,2</i>	<i>24,4</i>	<i>15,8</i>	<i>10,8</i>	<i>6,0</i>	<i>-5,4 п.п.</i>
Проценты к уплате	0,6	0,6	0,5	5,8	7,0	6,9	5,5	9,2 р.
<i>В % к выручке</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>1,4</i>	<i>1,6</i>	<i>1,5</i>	<i>1,2</i>	<i>-1,1 п.п.</i>

Вследствие накопления долгов произошёл адекватный рост расходов на их обслуживание, заметно усилившийся в 2014 г., что было вызвано масштабными заимствованиями, которые осуществлялись корпорациями после 2008 г. Увеличение удельного веса процентных платежей в выручке повлекло недопоступление налога на прибыль по итогам 2014 г. на общую сумму 12 млрд. руб., в том числе в бюджеты регионов – 11 млрд. рублей (*табл. 5.24*).

Почти 90% всей корпоративной задолженности составили внешние кредиты и займы. В 2014 г. совокупный внешний долг рассматриваемых нефтегазовых корпораций достиг 4,3 трлн. руб., что эквивалентно трети годового объёма доходов федерального бюджета и трети общего объёма внешнего корпоративного долга РФ (*табл. 5.25*).

Таблица 5.24. **Влияние повышения удельного веса процентных расходов в выручке Газпрома и Роснефти на формирование налога на прибыль, млрд. руб.**

Показатели	Газпром		Роснефть		Итого
	2013	2014	2013	2014	
Выручка от продаж	5250	5589,8	4694	5503	
Процентные расходы	92,0	121,8	44,0	87,0	
Уд. вес процентных расходов в выручке, %	1,75	2,18	0,94	1,58	
Процентные расходы при условии сохранения уд. веса на уровне 2013 г.		97,8		51,7	
Разница		24,0		35,3	
Налог на прибыль, который мог бы поступить в 2014 г. при условии сохранения удельного веса расходов на уровне 2013 г.		4,8		7,1	11,9
- в федеральный бюджет		0,5		0,7	1,2
- в региональный бюджет		4,3		6,4	10,7

Таблица 5.25. **Внешняя задолженность нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2013, %
Газпром								
Млрд. руб.*	1190,6	1351,0	1198,5	1366,4	1474,0	1576,5	2410,4	202,5
К общему долгу, %	87,8	84,0	91,1	88,9	98,2	87,5	89,6	+1,8 п.п.
Роснефть								
Млрд. руб. **	260	463	537	587	707	1418	1903	731,9
К общему долгу, %	88,7	98,1	97,8	98,5	84,5	84,2	86,9	-1,8 п.п.
Татнефть								
Млрд. руб. ***	49,7	85,7	97,8	92,8	53,0	43,5	24,3	48,8
К общему долгу, %	98,3	97,5	90,0	91,2	75,6	88,1	84,5	-13,8 п.п.
<i>Всего внешняя задолженность нефтегазовых корпораций</i>								
Млрд. руб.	1500,3	1899,7	1833,3	2046,2	2234,0	3038,0	4337,7	289,1
К объёму внешнего корпоративного долга РФ, %	21,4	20,4	20,2	21,1	19,7	21,9	30,3	+8,9 п.п.
* Основные кредиторы: Газ Капитал СА; БНП ПАРИБА СА; Бэнк оф Токио-Мицубиси ЮЭФДжей Лтд; Дойче Банк АГ; Королевский Банк Шотландии.								
** Основные кредиторы: China Development Bank Corporation; Societe Generale, London Branch; Mizuho Corporate Bank, Ltd; Роснефть Интернэшнл Файненс Лимитед .								
*** Основные кредиторы: UniCredit Bank AG; WestLB AG, London Branch; Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG .								

Анализ структуры внешних кредиторов Газпрома показал, что на конец 2014 г. 80% заимствований пришлось на люксембургскую ком-

панию «Газ Капитал» СА и нидерландскую компанию «Gazprom Sakhalin Holdings B.V.»¹⁴⁸ (табл. 5.26), причём, судя по данным отчётности, последняя является 97% дочерней структурой Газпрома. Получается, что должник кредитуется своими же компаниями. Скорее всего, под видом иностранных инвестиций возвращалась часть осевшей в этих двух офшорах выручки монополиста.

Таблица 5.26. Крупнейшие кредиторы Газпрома в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Газ Капитал СА	557,2	740,6	727,1	774,2	776,9	979,8	1522,0
Gazprom Sakhalin Holdings B.V.	0	0	64,4	153,7	277,7	379,7	373,3
Итого	557,2	740,6	791,5	927,9	1054,6	1359,5	1895,3
К объёму внешнего долга, %	46,8	54,8	66,0	67,9	71,5	86,2	78,6

Что касается «Газ Капитал» СА, то, по данным финансового информационного агентства «Cbonds», данная компания является дочерней структурой Газпрома¹⁴⁹, следовательно, процентные расходы по займам, полученным от «Газ Капитал» СА, не должны включаться в расходы, учитываемые при налогообложении¹⁵⁰. Однако в списке аффилированных лиц Газпрома указанная компания не значится, то есть имеются основания предполагать, что процентные платежи «Газ Капитал» СА были отнесены на уменьшение налоговой базы (табл. 5.27).

Таблица 5.27. Процентные платежи Газпрома компании «Газ Капитал» СА в 2008–2014 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Средние процентные ставки, %	6,6	7,0	7,0	7,0	6,6	6,1	6,1	6,6
Проценты к уплате	36,8	51,8	50,9	54,2	51,3	59,8	92,8	397,6
Недополученный налог на прибыль	8,8	10,4	10,2	10,8	10,3	12,0	18,6	81,1
- в федеральный бюджет	2,4	1,0	1,0	1,1	1,0	1,2	1,9	9,6
- в региональный бюджет	6,4	9,4	9,2	9,7	9,3	10,8	16,7	71,5

¹⁴⁸ Публичная отчётность указанных компаний в доступных электронных ресурсах отсутствует.

¹⁴⁹ Официальный сайт агентства «Cbonds». – Режим доступа: <http://cbonds.com/organisations/emitent/1493>

¹⁵⁰ Статья 269 Налогового кодекса РФ.

Всего за 2008–2014 гг., как показывают наши расчёты, отток капитала Газпрома в результате процентных платежей офшорной компании «Газ Капитал» СА составил порядка 400 млрд. руб., или почти 60 млрд. руб. ежегодно. Недополученный налог на прибыль оценивается более чем в 80 млрд. руб. (12 млрд. руб. в год).

В новых условиях функционирования российской экономики санкции западных стран могут распространиться на иностранные структуры, принадлежащие в первую очередь естественным монополиям. Поэтому использование Газпромом зарубежных фирм в качестве кредиторов создаёт угрозы блокировки их счетов, а значит, и выручки от продажи газа, которая проходит через эти фирмы.

Безудержные заимствования госкорпораций несут в себе серьёзные риски, распространяя часть из них на государство. Счётная палата РФ в своих экспертных заключениях¹⁵¹ неоднократно обращала внимание на необходимость реальной оценки и прогнозирования долговой устойчивости РФ, осуществления мониторинга всех видов долга и более значительного влияния Правительства РФ на заёмную политику корпоративного сектора, а также определения порядка принятия корпорациями решений о заимствованиях в иностранной валюте.

Между тем Федеральное Собрание и Правительство РФ не предпринимают каких-либо мер по ограничению задолженности госкорпораций. Напротив, премьер-министр Д. Медведев пообещал крупным нефтегазовым компаниям выплатить их займы за счёт государственного бюджета: «У нас по-прежнему значительные резервы, которые гарантируют выплаты по долгам государства, и при необходимости мы сможем помочь компаниям при выплате ими внешних долгов»¹⁵². По нашему мнению, помощь нужно оказывать не компаниям ТЭК, которые не имеют больших проблем с ликвидностью и рентабельностью, а предприятиям обрабатывающей промышленности, малому и среднему предпринимательству.

¹⁵¹ Заключения Счётной палаты РФ на законопроекты о федеральном бюджете на 2012–2014 гг., 2013–2015 гг., 2014–2016 гг., 2015–2017 гг., 2016 г. // Официальный сайт Счётной палаты РФ. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/activities/audit-of-the-federal-budget/>

¹⁵² Выступление Д. Медведева на VI Гайдаровском форуме 14.01.2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gaidarforum.ru/news/view/novosti/Dmitrij-Medvedev-Krizis-eto-sovokupnost-zadach-nad/>

5.5. Взаимоотношения с бюджетом

Нефтегазовый комплекс формирует почти треть налоговых поступлений в бюджетную систему РФ. Доля других отраслей экономики существенно меньше, что характеризуется как низкий уровень диверсифицированности налоговой базы (табл. 5.28).

Таблица 5.28. **Отраслевая структура налоговых поступлений* в бюджетную систему РФ в 2008–2015 гг.**

Вид экономической деятельности	2008		2011		2015	
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%
Всего	7967,8	100,0	9733,6	100,0	13707,1	100,0
<i>Добыча сырой нефти и природного газа</i>	<i>2114,5</i>	<i>26,5</i>	<i>2532,2</i>	<i>26,0</i>	<i>4100,9</i>	<i>29,9</i>
Обрабатывающие производства	1280	16,1	1696	17,4	2474,2	18,0
Торговля	751,4	9,4	1003	10,3	1518,7	11,1
Операции с недвижимостью, аренда	891,4	11,2	1101	11,3	1493,6	10,9
Госуправление, бюджетный сектор	564,5	7,1	700,4	7,2	1096,2	8,0
Транспорт и связь	564	7,1	739,4	7,6	801,4	5,8
Строительство	431,5	5,4	516,4	5,3	601,1	4,4
Финансовая деятельность	328,1	4,1	443,3	4,6	548,9	4,0
Производство электроэнергии, газа, воды	238,1	3,0	310,6	3,2	431,9	3,2
Прочие	804,3	10,1	691,3	7,1	684,3	4,7
* Включены налоги и сборы, администрируемые ФНС. Источники: данные ФНС; расчёты ИСЭРТ РАН.						

Ещё более весома роль нефтегазодобывающей промышленности в формировании доходной части федерального бюджета, поскольку нефтегазовые доходы в полном объёме зачисляются в него. Доля этих платежей в доходах федеральной казны за 2000–2015 гг. увеличилась с 25 до 43% (рис. 5.6).

В 2014 г. Газпром, Роснефть и Татнефть формировали более 20% доходов бюджетной системы РФ (табл. 5.29).

Газпром и Роснефть являются корпорациями федерального уровня, но их деятельность осуществляется на территории регионов. Основная часть газа добывается в Ямало-Ненецком автономном округе. Роснефть ведёт добычу преимущественно на территории Западной Сибири: в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах, Тюменской, Томской областях.

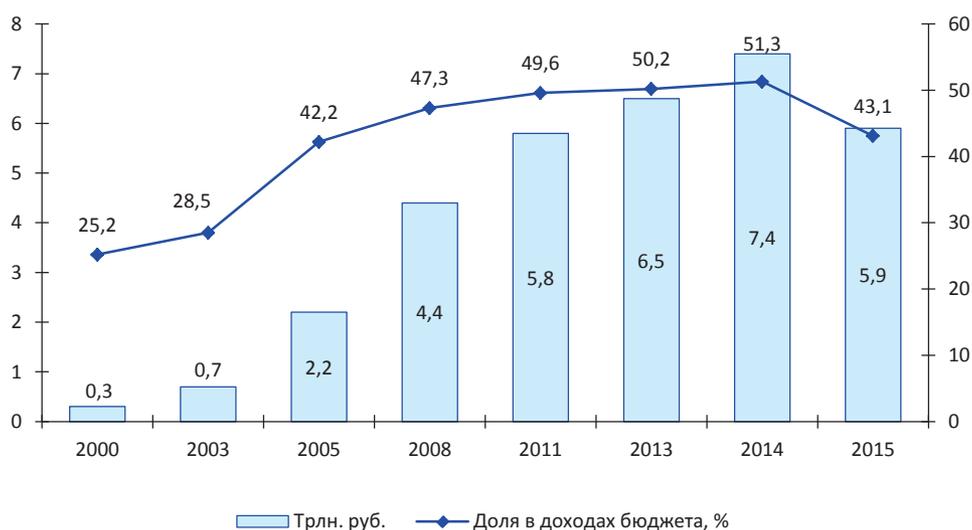


Рисунок 5.6. Динамика нефтегазовых доходов* федерального бюджета в 2000–2015 гг.

* К нефтегазовым доходам относятся: налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья; вывозные таможенные пошлины на сырую нефть, природный газ и товары, выработанные из нефти. Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

Таблица 5.29. Динамика налоговых поступлений от нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг., млрд. руб.

Корпорация	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Газпром	1416	1112	1234	1683	1951	1821	2063	145,6
Роснефть	1148	714	1001	1471	1712	2720	3054	265,9
Татнефть	233	166	231	318	311	325	308	132,3
Итого	2797	1992	2466	3472	3974	4866	5425	194,0
К доходам бюджета РФ, %	17,5	14,8	15,7	16,6	17,2	20,2	20,6	+3,1 п.п.

Между тем вклад дочерних компаний двух российских монополистов в бюджеты регионов базирования был минимальным. Львиная доля налоговых платежей и пошлин поступала в федеральный бюджет. По итогам 2014 года на долю территориальных бюджетов приходилось 7–24% (табл. 5.30).

Таблица 5.30. Структура платежей нефтегазовых корпораций по уровням бюджетной системы, млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Газпром							
Всего	1416,4	1111,6	1234,3	1683,1	1951,2	1820,6	2063,0
Федеральный бюджет	1055,7	821,5	805,2	1141,5	1398,2	1290,4	1484,8
Уд. вес, %	74,5	73,9	65,2	67,8	71,7	70,9	72,0
Территориальный бюджет	331,4	259,1	390,9	495,8	489,5	453,1	503,5
Уд. вес, %	23,4	23,3	31,7	29,5	25,1	24,9	24,4
Внебюджетные фонды*	29,3	31,0	38,1	45,8	63,5	77,1	74,7
Роснефть							
Всего, млрд. руб.	1148,5	714,3	1001,4	1470,9	1712,5	2720,1	3053,7
Федеральный бюджет	1027,5	606,3	851,8	1283,1	1517,6	2436,7	2801,1
Уд. вес, %	89,5	84,9	85,1	87,2	88,6	89,6	91,7
Территориальный бюджет	108,9	96,9	137,0	169,2	171,4	248,1	213,1
Уд. вес, %	9,5	13,6	13,7	11,5	10,0	9,1	7,0
Внебюджетные фонды*	12,1	11,2	12,6	18,6	23,4	35,3	39,5
Татнефть**							
Всего, млрд. руб.	233,2	166,3	230,7	318,2	310,6	324,6	308,4
Федеральный бюджет	218,1	152,0	213,3	296,5	287,5	299,1	282,5
Уд. вес, %	93,5	91,4	92,5	93,2	92,6	92,1	91,6
Территориальный бюджет	15,1	14,3	17,4	21,6	23,1	25,5	25,9
Уд. вес, %	6,5	8,6	7,5	6,8	7,4	7,9	8,4
* Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ; Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.							
** Данные о взносах во внебюджетные фонды отсутствуют.							

Главной причиной такой ситуации следует считать не только централизацию налогов на уровне Федерации, но и централизацию собственности на региональные активы в федеральных корпорациях. В результате основная часть налогов, собранных на территории регионов, перераспределялась в федеральный бюджет. В качестве ещё одного примера, подтверждающего такой вывод, приведём результаты анализа отчётности регионального актива Роснефти – ОАО «Томскнефть» ВНК (далее – Томскнефть), зарегистрированного в Томской области.

В таблице 5.31 отражены данные, характеризующие взаимоотношения этой компании с бюджетом за последние пять лет.

Таблица 5.31. **Налоговые платежи, поступившие в бюджетную систему от ОАО «Томскнефть» в 2010–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2010	2011	2012	2013	2014
Налоги, всего	42,8	61,6	69,9	73,0	80,0
Федеральный бюджет	39,0	56,8	65,2	68,2	74,5
<i>Уд. вес, %</i>	<i>91,2</i>	<i>92,1</i>	<i>93,2</i>	<i>93,4</i>	<i>93,1</i>
Бюджет субъекта РФ	3,8	4,8	4,7	4,8	5,5
<i>Уд. вес, %</i>	<i>8,8</i>	<i>7,9</i>	<i>6,8</i>	<i>6,6</i>	<i>6,9</i>
Чистые денежные средства от финансовой деятельности	-10,8	-10,4	-9,4	-10,6	-10,4
Уровень дотационности бюджета субъекта РФ, %	9,2	9,8	7,0	7,4	10,9
Источники: данные годовых и финансовых отчётов ОАО «Томскнефть»; расчёты ИСЭРТ РАН.					

Как видно, на территории Томской области локализовалось в среднем 7% налоговых платежей, внесённых ОАО «Томскнефть». Консолидация налогов на уровне головной компании, то есть Роснефти, создала парадоксальную ситуацию: Томская область, имея крупнейшее бюджетообразующее предприятие, фактически являлась дотационной, причём уровень дотационности не снижался.

Кроме налогов, из денежного оборота Томскнефти выводились и другие финансовые потоки, на что указывает устойчивое отрицательное значение чистых денежных средств от финансовой деятельности. Среднегодовой отток финансовых ресурсов, которые могли бы быть направлены на инвестиционное развитие, составлял более 10 млрд. руб. в год.

Можно сказать, что сложилась своеобразная модель централизованного управления региональными активами федеральных корпораций, когда территориальные дочерние предприятия фактически превратились в доноров головных компаний. Всё это приводит к негативным эффектам в виде снижения роли крупных региональных компаний в наполняемости территориальных бюджетов.

Чрезмерная централизация в федеральном бюджете собранных на территории налогов ярко прослеживается на примере Республики Татарстан. Кроме Татнефти, в республике действуют ещё шесть нефтедобывающих компаний, которые в совокупности генерируют более половины налоговых сборов. В результате того, что до 84% платежей от нефтяного комплекса Татарстана поступает в федеральный бюджет, республика фактически является его донором. С территории региона мобилизуется

в Федерацию более 55% налогов. Основными плательщиками в бюджет республики выступают обрабатывающие производства (табл. 5.32).

Таблица 5.32. Структура налогов, поступивших от предприятий Республики Татарстан в 2012–2014 гг.

Показатели	2012		2013		2014	
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%
Все виды экономической деятельности						
Налоги, всего	333,8	100,0	345,2	100,0	387,5	100,0
В федеральный бюджет	186,4	55,8	192,1	55,6	214,7	55,4
В бюджет республики	147,4	44,2	153,1	44,4	172,8	44,6
Добыча топливно-энергетических ресурсов						
Доля в общем объёме налогов, %	52,0		49,0		52,8	
Налоги, всего	173,5	100,0	169,1	100,0	204,5	100,0
В федеральный бюджет	143,4	82,7	141,9	83,9	172,7	84,4
В бюджет республики	30,1	17,3	27,2	16,1	31,8	15,6
Обрабатывающие производства						
Доля в общем объёме налогов, %	14,9		17,5		15,8	
Налоги, всего	49,8	100,0	60,5	100,0	67,5	100,0
В федеральный бюджет	8,7	17,5	17,1	28,3	13,5	20,0
В бюджет республики	41,1	82,5	43,4	71,7	54,0	80,0
Источники: данные УФНС по Республике Татарстан; расчёты ИСЭРТ РАН.						

Тот факт, что нефтегазовый комплекс служит основным источником бюджетных доходов, вовсе не означает, что он несёт повышенное налоговое бремя. Рентабельность продаж нефтегазовых корпораций значительно превышает средний уровень по экономике страны (табл. 5.33).

Таблица 5.33. Налоговая нагрузка* нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
В целом по экономике РФ**							
Налоговая нагрузка	13,5	12,4	9,4	9,7	9,8	9,9	9,8
Рентабельность продаж	14,0	11,5	11,4	11,5	9,7	7,7	8,6
Газпром							
Налоговая нагрузка	34,9	30,4	29,4	30,7	34,3	30,3	31,8
Рентабельность продаж	38,4	28,6	31,0	35,7	28,3	30,2	23,4
Затраты на добычу газа, руб./тыс. м ³	312	382	386	427	536	623	716
Средняя цена реализации, руб./тыс. м ³	4289	4940	5394	6571	7028	6736	7884
Превышение цены над затратами, раз	13,7	12,9	14,0	15,4	13,1	10,8	11,0

Роснефть							
Налоговая нагрузка	56,1	47,4	46,8	50,7	54,3	53,0	54,6
Рентабельность продаж	18,9	17,5	19,8	17,3	13,3	11,8	10,8
Затраты на добычу нефти, руб./барр.	77	74	79	82	91	137	147
Средняя цена реализации, руб./барр.	1567	1376	1667	2013	2100	2220	2327
<i>Превышение цены над затратами, раз</i>	<i>20,3</i>	<i>18,5</i>	<i>21,0</i>	<i>24,7</i>	<i>23,1</i>	<i>16,2</i>	<i>15,8</i>
Татнефть							
Налоговая нагрузка	40,1	34,8	37,8	51,6	49,6	50,2	47,7
Рентабельность продаж	26,4	34,2	28,2	30,0	29,3	26,9	23,4
Затраты на добычу нефти, руб./т	1122	1094	1227	1429	1566	1795	1901
Средняя цена реализации, руб./т	11355	10134	11291	14620	15690	15533	16333
<i>Превышение цены над затратами, раз</i>	<i>10,1</i>	<i>9,3</i>	<i>9,2</i>	<i>10,2</i>	<i>10,0</i>	<i>8,7</i>	<i>8,6</i>
* В % к выручке. ** Данные ФНС.							

Сопоставление затрат компаний на добычу нефти и газа со средними ценами реализации позволило увидеть, что разрыв между ними составляет 9–20 раз, в то время как, например, в металлургических корпорациях лишь – 1,1–1,4 раза.

В результате существенного превышения реализационных цен над затратами компаний ТЭК формируется рента, которую государство, как собственник природных ресурсов, изымает в бюджет в виде налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) и платежей от экспортно-импортных операций (таможенных пошлин). В структуре налоговых доходов, поступивших от Газпрома в 2014 г., рентные платежи составляли 66%, Роснефти и Татнефти – 90% (табл. 5.34).

Таблица 5.34. **Структура платежей, уплаченных нефтегазовыми корпорациями в бюджетную систему РФ в 2008–2014 гг.**

Платежи	2008		2011		2014	
	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%
Газпром						
Всего	1416,4	100,0	1683,1	100,0	2063,0	100,0
Экспортные пошлины	699,3	49,4	675,8	40,2	803,9	39,0
НДПИ	196,8	13,9	257,9	15,3	561,4	27,2
Налог на прибыль	303,8	21,4	326,3	19,4	212,7	10,3
Прочие	216,5	15,3	423,1	25,1	485,0	23,5

Роснефть						
Всего	1148,5	100,0	1470,9	100,0	3006,0	100,0
Экспортные пошлины	546,0	47,5	790,0	53,7	1683,0	56,0
НДПИ	318,0	27,7	414,0	28,1	982,0	32,7
Налог на прибыль	47,2	4,1	90,0	6,1	128,0	4,3
Прочие	237,3	20,7	176,9	12,1	213,0	7,0
Татнефть						
Всего	233,2	100,0	318,2	100,0	308,4	100,0
Экспортные пошлины	136,5	58,6	198,4	62,4	170,0	55,1
НДПИ	77,2	33,1	96,2	30,2	110,4	35,8
Налог на прибыль	15,9	6,8	19,3	6,1	21,4	6,9
Прочие	3,6	1,5	4,3	1,3	6,6	2,2

Рассматривая налоговую нагрузку в разрезе корпораций, можно прийти к заключению, что фискальное бремя Газпрома значительно ниже, чем нефтяных компаний. Причём после покупки Роснефтью компании ТНК-ВР выручка двух монополистов имела практически равнозначные объёмы.

Так, в переводе на нефтяные эквиваленты, за 2008–2014 гг. Газпром добыл углеводородов в три раза больше, чем Роснефть, и в семнадцать раз больше, чем Татнефть. При этом удельный НДПИ, уплаченный в федеральный бюджет Газпромом, оказался в 4,5 раза меньше показателя нефтяных компаний (табл. 5.35).

Таблица 5.35. **НДПИ, уплаченный в бюджет нефтегазовыми корпорациями в 2008–2014 гг.**

Показатель	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Газпром									
Добыча углеводородов, млн. б.н.э.*	3562	3033	3323	3359	3289	3307	3058	22931	3276
НДПИ, млрд. руб.	197	139	173	258	447	503	561	2278	325
На единицу добытых углеводородов, руб./б.н.э.	55	46	52	77	136	152	183	701	100
Роснефть									
Добыча углеводородов, млн. б.н.э.*	847	871	920	944	986	1779	1864	8211	1173
НДПИ, млрд. руб.	318	204	274	414	553	829	982	3574	511
На единицу добытых углеводородов, руб./б.н.э.	376	234	298	439	561	466	527	2901	414

Татнефть									
Добыча углеводородов, млн. б.н.э.*	190	191	191	192	192	194	194	1344	192
НДПИ, млрд. руб.	77	54	69	96	103	105	110	614	88
На единицу добытых углеводородов, руб./б.н.э.	406	281	361	501	534	544	568	3195	456
* В целях сопоставимости натуральные показатели добычи углеводородов (млн. тонн) переведены в нефтяной эквивалент (млн. баррелей) с помощью коэффициентов, указанных в отчетности корпораций.									

Подобное можно объяснить не чем иным, как предоставлением налоговых льгот газовой монополии. Информация об их размере в отчетности Газпрома не раскрыта. Однако если допустить, что Газпром нес равное с нефтяными компаниями бремя по уплате НДПИ, то ежегодные поступления данного налога в федеральный бюджет могли бы быть увеличены на 1,1 трлн. руб. (табл. 5.36).

Таблица 5.36. **Расчётный НДПИ, недопоступивший в федеральный бюджет от Газпрома в результате предоставления льгот за 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
НДПИ Роснефти и Татнефти, руб./б. н.э.*	391	258	330	470	548	505	548	3050	436
НДПИ Газпрома, руб./б. н.э.*	55	46	52	77	136	152	183	701	100
Разница, раз	7,1	5,6	6,4	6,1	4,0	3,3	3,0	4,4	4,4
НДПИ, который мог бы поступить при условии уплаты на уровне нефтяных компаний, млрд. руб.	1393	783	1097	1579	1802	1670	1676	10000	1429
Фактически уплаченный НДПИ, млрд. руб.	197	139	173	258	447	503	561	2278	325
Недополученный НДПИ, млрд. руб.	1196	644	924	1321	1355	1167	1115	7722	1104
* Баррель нефтяного эквивалента.									

Рассмотрим ситуацию с поступлением таможенных платежей.

По нашим расчётам, за 2008–2014 гг. средние ставки пошлин при экспорте газа были в 2,3 раза ниже, чем при экспорте нефти, следовательно, имеются все основания утверждать, что и в сфере таможенного регули-

рования Газпрому предоставлялись налоговые послабления. Недополученные доходы бюджета от неполной уплаты экспортных пошлин составили 3,8 трлн. руб. (табл. 5.37).

Таблица 5.37. **Расчётный объём экспортных пошлин, недопоступивший в федеральный бюджет от Газпрома в результате предоставления льгот за 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Пошлины Роснефти и Татнефти на 1 руб. экспортной выручки, коп.	46,1	37,4	41,4	42,9	40,7	42,3	43,6	х	42,1
Пошлины Газпрома на 1 руб. экспортной выручки, коп.	22,2	19,6	16,3	15,6	17,9	19,7	17,9	х	18,5
Разница, раз	2,1	1,9	2,5	2,8	2,3	2,1	2,4	х	2,3
Экспортная выручка Газпрома, млрд. руб.	2079	1757	1852	2459	2434	2620	2636	15837	2262
Пошлины, которые могли бы поступить при условии уплаты на уровне нефтяных компаний, млрд. руб.	958	657	767	1055	991	1108	1149	6694	956
Фактически уплаченные пошлины, млрд. руб.	462	344	302	382	435	517	472	2914	416
Недополученные пошлины, млрд. руб.	496	313	465	673	556	591	677	3780	540

Таким образом, в результате предоставления Газпрому налоговых льгот общая сумма упущенных федеральным бюджетом налогов в виде НДС и экспортных пошлин за 2008–2014 гг. составила 11,5 трлн. руб., или 1,6 трлн. руб. ежегодно, что эквивалентно 15% доходов федерального бюджета (табл. 5.38).

Таблица 5.38. **Расчётный объём налогов, недопоступивший в федеральный бюджет от Газпрома в результате предоставления льгот за 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
НДС	1196	644	924	1321	1355	1167	1115	7722	1104
Экспортные пошлины	496	313	470	677	556	591	677	3780	540
Итого	1692	957	1394	1998	1911	1758	1792	11502	1644
Прибыль до налогообложения	1032	979	1274	1680	1558	1486	307	8316	1188

Можно сказать, что рассчитанная сумма является дотацией федерального бюджета крупнейшей корпорации страны. Если исходить из того, что за указанный период прибыль до налогообложения составляла в среднем 1,2 трлн. руб. в год, то получается, что оптимизация налоговой нагрузки превысила прибыль до уплаты налогов на 40%. Тем самым напрашивается вывод о том, что без налоговых льгот ключевой российский налогоплательщик, являющийся государственной собственностью, был бы убыточным, и это указывает на крайнюю неэффективность управления стратегическими национальными активами.

Ежегодная налоговая льгота, которую Правительство РФ предоставляло Газпрому, в семь раз превысила поступления платежей в бюджет от малого и среднего бизнеса¹⁵³. По сути, при налогообложении Газпрома на уровне нефтяных компаний можно было бы безболезненно для бюджета вообще освободить малых и средних предпринимателей от налогов.

Газовый монополист имел привилегии и в сфере компенсации налоговых платежей, регулируемой налоговым законодательством (табл. 5.39).

Таблица 5.39. **Налоги, предъявленные нефтегазовыми корпорациями к возврату из бюджета в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	В среднем за 2008–2014
Газпром								
Налоги к возврату*	183,7	196,4	207,1	306,5	456,2	376,1	316,4	291,8
<i>В % к уплаченным налогам</i>	<i>13,0</i>	<i>17,7</i>	<i>16,8</i>	<i>18,2</i>	<i>23,4</i>	<i>20,7</i>	<i>15,3</i>	<i>18,1</i>
Роснефть								
Налоги к возврату*	40,6	16,7	20,8	17,9	25,1	42,0	58,8	31,7
<i>В % к уплаченным налогам</i>	<i>3,5</i>	<i>2,3</i>	<i>2,1</i>	<i>1,2</i>	<i>1,5</i>	<i>1,5</i>	<i>2,0</i>	<i>1,9</i>
Татнефть								
Налоги к возврату*	17,9	17,8	15,7	18,5	19,3	15,1	22,4	18,1
<i>В % к уплаченным налогам</i>	<i>7,7</i>	<i>10,7</i>	<i>6,8</i>	<i>5,8</i>	<i>6,2</i>	<i>4,7</i>	<i>7,3</i>	<i>6,7</i>
* НДС, пошлины, налог на прибыль.								

¹⁵³ По данным Федерального казначейства, за 2008–2014 гг. среднегодовая сумма поступлений налогов на совокупный доход составила 240 млрд. руб.

Данные таблицы показывают, что если нефтяными компаниями заявлялось к возврату 2–7% фактически уплаченных налогов, то Газпром – 18%.

О том, что Газпром имел налоговые льготы, косвенно свидетельствует и размер чистой прибыли. После всех операционных затрат и уплаты налогов в распоряжении Газпрома оставалось в среднем 21,5% выручки в виде чистой прибыли, в то время как у других компаний – 11–16%. Объём чистой прибыли Газпрома был в три раза выше, чем Роснефти (табл. 5.40).

Таблица 5.40. **Выручка и чистая прибыль нефтегазовых корпораций за 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	Газпром	Роснефть	Татнефть
Общий объём выручки	30117	21107	2641,7
Общий объём чистой прибыли	6480,9	2339	426,2
В % к выручке	21,5	11,1	16,1

При анализе прочих расходов Газпрома, уменьшающих базу налогообложения, обращают на себя внимание суммы расходов на создание резервов по сомнительным долгам, составившие за 2008–2014 гг. 560 млрд. руб. (табл. 5.41).

Таблица 5.41. **Расходы Газпрома на создание резервов по сомнительным долгам в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Расходы	37,0	28,4	43,8	48,2	67,2	64,0	300,6	559,2
В % к предыдущему году	х	76,8	154,2	110,0	139,4	95,2	469,7	812,4
Недополученный налог на прибыль	8,9	5,7	8,8	9,6	13,4	12,8	60,1	119,3
- федеральный бюджет	2,4	0,6	0,9	1,0	1,3	1,3	6,0	13,5
- региональный бюджет	6,5	5,1	7,9	8,6	12,1	11,5	54,1	105,8

Неконтролируемое состояние расчётов с дебиторами повлекло потери налога на прибыль, оцениваемые в 119 млрд. руб., или 17 млрд. рублей в год.

Взаимодействие нефтегазовых корпораций с бюджетом и государственными внебюджетными фондами характеризовалось существенным ростом задолженности по платежам, составившим 3–6 раз (табл. 5.42).

Таблица 5.42. **Задолженность нефтегазовых корпораций по платежам в бюджетную систему РФ в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Корпорация	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Газпром	50,6	71,9	71,9	100,3	122,5	146,1	165,6	327,2
<i>Темп роста, %</i>	<i>100,2</i>	<i>142,1</i>	<i>100,0</i>	<i>139,5</i>	<i>122,1</i>	<i>119,3</i>	<i>113,4</i>	<i>+13,2 п.п.</i>
Роснефть	31,0	49,0	59,0	76,0	90,0	172,0	201,0	648,4
<i>Темп роста, %</i>	<i>51,7</i>	<i>158,1</i>	<i>120,4</i>	<i>128,8</i>	<i>118,4</i>	<i>191,1</i>	<i>116,9</i>	<i>+65,2 п.п.</i>
Татнефть	5,6	10,3	10,6	14,1	13,4	18,2	14,6	261,2
<i>Темп роста, %</i>	<i>57,8</i>	<i>184,6</i>	<i>102,5</i>	<i>133,5</i>	<i>95,1</i>	<i>135,2</i>	<i>80,4</i>	<i>+22,6 п.п.</i>

Погашение имеющихся долгов позволило бы увеличить доходы бюджетной системы почти на 400 млрд. руб.

Подводя итоги, резюмируем, что нефтегазовые доходы играют определяющую роль в источниках накоплений. Без нефтегазовых доходов дефицит федерального бюджета по итогам 2015 г. увеличился бы в десятки раз и достиг бы 7,8 трлн. руб., или 10% ВВП, превысив оптимальный уровень 3% ВВП.

Вместе с тем, как показали результаты исследования, налогообложение компаний ТЭК нельзя назвать избыточным. При многократном превышении цены реализации относительно затрат на добычу, изъятие в виде налогов ренты, создаваемой в основном независимо от усилий недропользователей и являющейся собственностью государства, не ухудшало доходность нефтегазового комплекса, о чём свидетельствует его рентабельность, в два-три раза превышающая среднеэкономический уровень.

Среднегодовая чистая прибыль газового монополиста, позволившая его ключевым управленцам извлекать сверхдоходы, превышала в последние годы отметку в триллион рублей за счёт целенаправленного создания Правительством РФ исключительных условий работы в виде предоставления налоговых льгот. Привилегированный статус

Газпрома имел своим следствием неоправданные масштабные потери природной ренты и, соответственно, рентных платежей в бюджет (табл. 5.43).

Таблица 5.43. **Расчётный объём рентных доходов, недопоставивших в федеральный бюджет от Газпрома в результате предоставления льгот за 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Доходы	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
НДПИ	1196	644	924	1321	1355	1167	1115	7722	1104
Экспортные пошлины	496	313	470	677	556	591	677	3780	540
Итого	1692	957	1394	1998	1911	1758	1792	11502	1644

Судя по итогам анализа, Газпром ежегодно недоплачивал в бюджет 1,6 трлн. руб. Эта сумма позволила бы закрыть дефицит Пенсионного фонда РФ, не прибегая к увеличению пенсионного возраста, либо на две трети профинансировать государственный долг регионов, либо простимулировать развитие малого и среднего бизнеса, полностью освободив его от большей части налогообложения.

Централизованная налоговая система привела к снижению роли территориальных подразделений корпораций, которые, по сути, превратились в инструмент локализации и перераспределения создаваемых в регионах присутствия финансовых, в том числе налоговых, ресурсов.

5.6. Дивидендная политика

Анализ дивидендной политики Газпрома и Роснефти выявил значительный разброс в объёме чистой прибыли, используемой на дивидендные выплаты. В отдельные годы он варьировался от 5 до 99% (табл. 5.44).

Следует отметить, что неустойчивая динамика дивидендов явилась следствием отсутствия надлежащей системы управления государственными пакетами акций в корпорациях, прежде всего с точки зрения законодательного регулирования. До сих пор две крупнейшие монополии – Газпром и Роснефть, на долю которых приходится две трети получае-

мых федеральным бюджетом дивидендов от госкорпораций, не имеют каких-либо нормативных документов касательно функций представителей государства¹⁵⁴.

Таблица 5.44. **Дивиденды, начисленные акционерам нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Газпром							
Дивиденды всего, млрд. руб.	63,0	8,5	56,6	91,1	212,4	141,8	170,4
<i>К чистой прибыли, %</i>	<i>17,4</i>	<i>4,9</i>	<i>9,1</i>	<i>25,0</i>	<i>24,1</i>	<i>25,5</i>	<i>27,1</i>
- в федеральный бюджет	24,2	3,3	21,7	35,0	81,5	54,4	65,4
- к общей сумме дивидендов, %	38,4	38,8	38,3	38,4	38,4	38,4	38,4
- прочим акционерам*	38,8	5,2	34,9	56,1	130,9	87,4	105,0
Роснефть							
Дивиденды всего, млрд. руб.	17,0	20,3	24,4	29,3	78,5	85,3	136,2
<i>К чистой прибыли, %</i>	<i>10,5</i>	<i>14,4</i>	<i>11,7</i>	<i>15,3</i>	<i>33,0</i>	<i>28,6</i>	<i>99,2</i>
- в федеральный бюджет	12,7	15,3	18,3	22,0	60,0	59,3	94,7
- к общей сумме дивидендов, %	74,7	75,4	75,0	75,1	76,4	69,5	69,5
- прочим акционерам	4,3	5,0	6,1	7,3	18,5	26,0	41,5
Татнефть							
Дивиденды всего, млрд. руб. **	10,3	15,3	11,7	16,5	20,0	19,1	24,6
<i>В % к чистой прибыли</i>	<i>28,2</i>	<i>30,1</i>	<i>30,9</i>	<i>30,0</i>	<i>30,0</i>	<i>30,0</i>	<i>30,0</i>
* ОАО «Роснефтегаз» (10,97%), ОАО «Росгазификация» (0,89%), The Bank of New York Mellon (26,23%), прочие акционеры (23,54%).							
** Структура получателей не раскрыта.							

Одним из проблемных аспектов дивидендной политики можно назвать отсутствие единых подходов к методологии определения чистой прибыли, распределяемой на выплату дивидендов¹⁵⁵. Базой для их начисления служит, как правило, чистая прибыль, указанная в отчётности головной компании (стандарты РСБУ), без учёта прибыли

¹⁵⁴ Дмитриева О.Г. Управление госсобственностью в России: иррациональность устоявшихся особенностей // Российский экономический журнал. – 2013. – № 1. – С. 13-27.

¹⁵⁵ В мировой практике базой для начисления дивидендов служит консолидированная чистая прибыль всех входящих в компанию структур (международные стандарты финансовой отчётности – МСФО). В России же дивиденды начисляются преимущественно из чистой прибыли головной компании (российские стандарты бухгалтерского учёта – РСБУ), которая, как показали результаты нашего анализа по Газпрому и Роснефти, оказалась в два раза меньше прибыли, исчисленной по МСФО.

консолидированных компаний (стандарты МСФО), что искажает её реальное значение и приводит к недопоступлению доходов в федеральный бюджет.

Так, за 2008–2014 гг. совокупный объём чистой прибыли Роснефти и Газпрома, отражённый в российской отчётности, оказался в 1,9 раза меньше объёма, указанного в отчётности по международным стандартам, что повлекло упущенные доходы федерального бюджета 1,8 трлн. руб. (табл. 5.45).

Таблица 5.45. **Совокупный объём чистой прибыли, отражённый в разных стандартах финансовой отчётности нефтегазовых корпораций за 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	Газпром	Роснефть	Итого
Чистая прибыль по МСФО	7018,7	2318,0	9336,7
Чистая прибыль по РСБУ	3607,2	1374,6	4981,8
Разница	3411,5	943,4	4354,9
Дивиденды при условии начисления из прибыли по МСФО	1439,2	904,3	2343,5
Фактически уплаченные в бюджет дивиденды	285,5	282,3	567,8
Недополученные дивиденды	1153,7	622,0	1775,7

Анализ дивидендной политики госкорпораций выявил ещё одну обращающую на себя внимание проблему.

Как следует из финансовой отчётности Роснефти, за 2008–2014 гг. корпорация перечислила основному акционеру (государству) 282,3 млрд. рублей дивидендов. Согласно же данным Росимущества¹⁵⁶, Роснефть за указанный период дивиденды в федеральный бюджет не перечисляла.

Рассматривая структуру акционерного капитала Роснефти, мы выяснили, что 69,5% акций принадлежит ОАО «Роснефтегаз». Следовательно, для выяснения реальной ситуации с поступлением дивидендов необходимо обратиться к публичной отчётности ОАО «Роснефтегаз».

Как показал анализ официальных данных за 2008–2014 гг., Роснефтегаз, являющийся полностью государственной компанией и владеющий

¹⁵⁶ Отчёты о деятельности Федерального агентства по управлению государственным имуществом за 2008–2014 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rosim.ru/about/reports/performance>

69,5% акций Роснефти и 10,97% акций Газпрома, получил от них дивидендов в общем объеме 363 млрд. руб. (табл. 5.46).

Таблица 5.46. **Дивиденды, полученные и перечисленные в бюджет ОАО «Роснефтегаз» в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Дивиденды Газпрома	6,8	0,9	6,1	9,8	22,8	15,6	18,7	80,7
Дивиденды Роснефти	12,7	15,3	18,3	22,0	60,0	59,3	94,7	282,3
Итого	19,5	16,2	24,4	31,8	82,8	74,9	113,4	363,0
Перечислено в федеральный бюджет	15,5	0	0	0	80,5	30,4	40,2	166,6
Неперечисленные дивиденды	4,0	16,2	24,4	31,8	2,3	44,5	73,2	196,4

В федеральный бюджет перечислено из полученных средств 167 млрд. рублей., то есть меньше половины. Прямые потери федеральной казны составили почти 200 млрд. руб.

Согласно Уставу ОАО «Роснефтегаз», к приоритетным направлениям деятельности Общества относятся: реализация проектов в области нефтегазового комплекса; производство, хранение, транспортировка, переработка нефти, газа; решение актуальных вопросов увеличения добычи, углубления переработки нефти и газа, капитальное строительство и т.д. Фактически корпорация осуществляла деятельность, связанную с владением пакетами акций других компаний.

На наш взгляд, Роснефтегаз, экономический смысл деятельности которого не поддаётся разумному объяснению¹⁵⁷, являлся не чем иным, как финансовым посредником. На счетах компании аккумулировались огромные денежные ресурсы, преимущественно за счёт недопоступивших в бюджет дивидендов Роснефти и Газпрома. Для примера приведём данные за два года (табл. 5.47).

¹⁵⁷ ОАО «Роснефтегаз» было учреждено в 2004 г. для проведения сделки по передаче части акций Роснефти Газпрому. Предполагалось, что после сделки и размещения акций Роснефти на российской и лондонской биржах в 2006 г. Роснефтегаз будет ликвидирован, но он существует до сих пор. Среднесписочная численность работников компании в 2014 г. составляла 7 человек. Председателем совета директоров ОАО «Роснефтегаз» является президент ОАО «НК-Роснефть» И.И. Сечин.

Таблица 5.47. **Финансовые показатели ОАО «Роснефтегаз» в 2013–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2013	2014
Выручка	254,5	113,6
Чистая прибыль	160,9	184,0
Нераспределённая прибыль	309,0	444,8
Денежные средства	21,1	85,8
Полученные проценты по депозитам и займам	10,7	12,9
Уставный капитал*	255,1	255,1

* На момент создания компании в 2004 г. уставной капитал составлял 500 тыс. руб.

Казалось бы, располагающий такими внушительными финансовыми средствами, Роснефтегаз, наряду с нефтегазовыми компаниями, должен быть крупнейшим поставщиком доходов в государственный бюджет. Так ли это происходило на самом деле, демонстрируют данные *таблицы 5.48*.

Таблица 5.48. **Поступления налога на прибыль* от ОАО «Роснефтегаз» в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Прибыль до налогообложения	0,6	16,4	25,8	35,0	88,0	111,5	211,8	489,1
Расчётный налог на прибыль	0,14	3,3	5,2	7,0	17,6	22,3	42,4	97,8
Фактический налог на прибыль	0,1	0,02	0,2	0,6	1,4	24,7	18,6	45,6
Недоплативший налог	-0,04	-3,3	-5,0	-6,4	-16,2	+2,4	-23,8	-52,2
Фактическая ставка налога, %	15,6	0,1	1,0	1,6	1,6	13,2	8,8	9,3
Получено дивидендов	19,5	16,3	24,5	32,0	83,0	75,1	113,6	364,0
Налог на прибыль по ставке 9%	1,8	1,5	2,2	2,9	7,5	6,8	10,2	32,9
Фактический налог с дивидендов	0,14	0,005	0,17	0,8	1,8	1,3	1,6	5,8
Недоплативший налог	1,7	1,5	2,0	2,1	5,7	5,5	8,6	27,1

* В структуре налогов ОАО «Роснефтегаз» доля налога на прибыль составляет 99%.

Итак, за 2008–2014 гг. совокупный объём полученной Роснефтегазом прибыли до налогообложения составил 489 млрд. руб. По самым грубым расчётам, упускающим из виду все тонкости определения налогооблагаемой базы, исчисленный к уплате налог на прибыль с этой суммы должен составить 98 млрд. руб. Фактически компания внесла в бюджет в два раза меньше. Тем самым налоговая ставка для Роснефтегаза составляла

не стандартные 20%, а 9,3%. Объяснение этому находится простое: дивиденды, полученные от Роснефти, не облагались налогом, поскольку по аналогии с металлургическими корпорациями Роснефтегаз, имея почти 70% акций Роснефти, легитимно приобрел право стратегического участия в Роснефти, а значит, и возможность оптимизации налоговой базы. Прямые потери федерального бюджета оцениваются в 27 млрд. руб.

Из всего вышесказанного напрашивается вполне логичный вывод: фактическое управление стратегическими нефтегазовыми активами осуществляется не государством, а созданным им же самим финансовым посредником.

Между тем власти РФ не намерены избавляться от компании, главной целью которой является получение дивидендов и процентов по депозитам. Напротив, в целях дальнейшего развития ОАО «Роснефтегаз» указом главы государства Правительству РФ поручено в течение 2015 года передать в собственность Роснефтегаза доли акций ещё 13 нефтяных компаний¹⁵⁸.

В результате крайне низкой эффективности управления госсобственностью доходы, полученные в виде дивидендов по акциям, принадлежащим РФ, не формировали и 2% доходной части федерального бюджета (рис. 5.7).

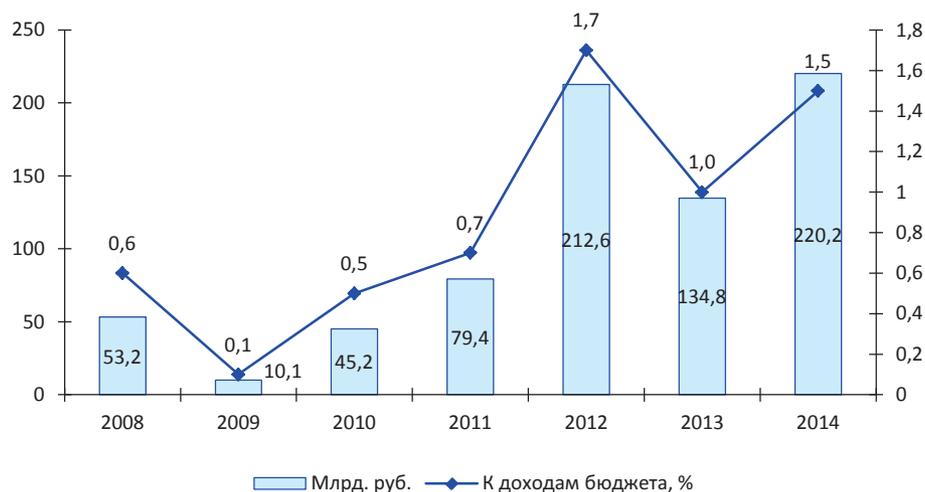


Рисунок 5.7. Динамика дивидендов, поступивших от госкорпораций в федеральный бюджет в 2008–2014 гг.

Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.

¹⁵⁸ Указ Президента РФ от 26.05.2015 г. № 270 «О дальнейшем развитии ОАО «Роснефтегаз».

Бесконтрольность со стороны Росимущества в отношении установленных Правительством РФ пороговых значений чистой прибыли¹⁵⁹, которая должна направляться на выплату дивидендов, наносит существенный урон наполняемости бюджета. Так, по нашим расчётам, 10 крупнейших госкорпораций перечисляли в федеральный бюджет в среднем 13% чистой прибыли (табл. 5.49).

Таблица 5.49. **Дивиденды, перечисленные в федеральный бюджет крупнейшими госкорпорациями* в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Чистая прибыль, млрд. руб.	568	213	310	582	1075	1095	1011	4854
Перечислено дивидендов, млрд. руб.	52	9	38	73	204	113	142	631
К чистой прибыли, %	9,1	3,6	12,3	12,6	19,0	10,3	14,0	13,0
Дивиденды по ставке 25%	142	53	78	146	269	274	253	1215
Недопоставившие дивиденды	90	44	40	73	65	161	111	584
* Открытые акционерные общества: «Газпром», «Роснефтегаз»; «Банк ВТБ»; «Зарубежнефть»; «АЛРОСА»; «Транснефть»; «РусГидро»; «Аэрофлот»; «Ростелеком»; «Совкомфлот». Источники: финансовая отчётность корпораций; расчёты ИСЭРТ РАН.								

Если бы ставка дивидендов в размере 25% являлась законодательно установленной для госкорпораций, то за 2008–2014 гг. дополнительные поступления неналоговых доходов в федеральный бюджет могли бы составить 584 млрд. руб.

Отсутствие эффективного государственного менеджмента в отношении акционированных корпораций с госучастием не может не вызывать негативные последствия и для экономической деятельности, и для общества. Производительность труда в нефтегазовом комплексе до сих пор ниже уровня советского периода, при этом заработная плата в два раза превышает среднюю зарплату в стране (табл. 5.50).

¹⁵⁹ В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 29.05.2006 г. № 774-р «О формировании позиции акционера – Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности» госкомпания должны направлять на выплату дивидендов не менее 25% чистой прибыли. В соответствии же с Федеральным законом от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» решение о выплате дивидендов принимается общим собранием акционеров. Ввиду юридической приоритетности федерального закона над распоряжением Правительства РФ госкомпания самостоятельно определяют дивидендную политику. Так, например, в Газпроме на выплату дивидендов может быть использовано 17–35% чистой прибыли, в Роснефти – не менее 25%. На официальных сайтах некоторых госкорпораций (РЖД, Транснефть) дивидендная политика не раскрыта.

Таблица 5.50. **Производительность труда и среднемесячная заработная плата в нефтегазодобывающей промышленности в 1990–2014 гг.**

Показатели	1990	2000	2005	2010	2014	2014 к 1990, %
Производительность труда						
Нефтедобывающая промышленность, т на 1 занятого	3766,4	1213,5	1565,0	3325,5	3597,7	95,5
Газодобывающая промышленность, млн. м ³ на 1 занятого	23,7	9,4	8,4	18,5	16,7	70,5
Среднемесячная заработная плата (добыча нефти и газа), руб.	1211,9	6985,1	23455,9	46271,2	66779,5	55,1 р.
К средней зарплате по РФ, %	256,5	314,2	274,2	220,8	205,5	
Источники: данные Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.						

Динамика добычи углеводородов показывает, что в постсоветский период не произошло и заметного роста производства: добыча нефти увеличилась на 3,5%, газа – на 0,4% (табл. 5.51).

Таблица 5.51. **Динамика добычи нефти и газа в РФ в 1990–2014 гг.**

Год	Нефть		Газ	
	Млн. т	Темп роста, %	Млрд. м ³	Темп роста, %
1990	516	93,5	640,6	98,6
В среднем за 1990–1994	410	88,6	630	98,7
В среднем за 1995–1999	304	99,2	590	99,8
В среднем за 2000–2004	386	108,5	603	101,4
В среднем за 2005–2009	485	101,5	640	98,5
В среднем за 2010–2014	518	101,6	658	102,1
2010	505	102,2	651	111,7
2011	512	101,4	671	103,1
2012	519	101,4	655	97,6
2013	521	100,4	668	102,0
2014	534	102,5	643	96,3
2014 к 1990, %		103,5		100,4
Источники: данные Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.				

Таким образом, фактические данные позволяют констатировать, что за годы рыночных трансформаций изменение структурной организации естественных монополий, связанное с акционированием и снижением доли государственной собственности, не привело к повышению эффективности их деятельности.

5.7. Инвестиционная деятельность

Нефтегазовые корпорации характеризовались высоким уровнем износа основных фондов, составившим 44–65% по итогам 2014 г. Однако на модернизацию производства они использовали до 20% резервируемой прибыли. При этом приоритеты капиталовложений различались. Если Татнефть вкладывала в переработку сырья почти 60% всего объёма инвестиций, а Роснефть – 30%, то Газпром – лишь 9% (табл. 5.52).

Таблица 5.52. **Инвестиции в основной капитал нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Газпром								
Нераспределённая прибыль, млрд. руб.	4280	5105	6028	7052	7950	9098	9595	49108
Износ основных фондов, %	63,6	64,3	65,7	65,2	62,9	63,6	65,1	64,3
Инвестиции всего, млрд. руб.	801	811	1111	1628	1545	1475	1423	8794
К нераспределённой прибыли, %	18,7	15,9	18,4	23,1	19,4	16,2	14,8	17,9
Инвестиции в переработку	55	59	92	140	171	135	152	804
К общему объёму инвестиций, %	6,9	7,2	8,3	8,6	11,1	9,1	10,7	9,1
Роснефть								
Нераспределённая прибыль, млрд. руб.	1181	1317	1588	1910	2202	2666	2878	13742
Износ основных фондов, %	29,2	30,4	32,8	34,6	38,5	39,3	43,8	35,5
Инвестиции всего, млрд. руб.	217	230	264	391	473	560	533	2668
К нераспределённой прибыли, %	18,4	17,5	16,6	20,5	21,5	21,0	18,5	19,4
Инвестиции в переработку	28	35	64	115	171	210	172	795
К общему объёму инвестиций, %	12,9	15,1	23,5	29,6	36,2	37,5	32,3	29,8
Татнефть								
Нераспределённая прибыль, млрд. руб.	201	249	273	316	365	409	471	2284
Износ основных фондов, %	62,9	63,6	63,7	63,6	62,9	62,5	64,2	63,3
Инвестиции всего, млрд. руб.	61	89	78	50	51	57	63	449
К нераспределённой прибыли, %	30,0	35,9	28,6	15,8	13,9	13,9	13,3	19,7
Инвестиции в переработку	33	71	58	25	18	22	31	258
К общему объёму инвестиций, %	54,4	79,3	74,0	50,8	36,2	38,1	49,0	57,5

Как следует из публичной отчётности Газпрома, важнейшим направлением его инвестиционной деятельности является газификация страны.

Начиная с 2001 г. в корпорации утверждаются программы газификации регионов. В таблице 5.53 представлена динамика инвестиций Газпрома в реализацию программ газификации регионов РФ.

Таблица 5.53. Динамика чистой прибыли и инвестиций Газпрома в газификацию регионов РФ в 2001–2014 гг.

Год	Чистая прибыль Газпрома, млрд. руб.	Инвестиции	
		Млрд. руб.	К чистой прибыли, %
2001	71,9	0,9	1,3
2002	53,5	2,6	4,9
2003	129,7	3,5	2,7
2004	161,1	2,9	1,8
2005	203,4	9,2	4,5
2006	343,7	17,9	5,2
2007	360,4	20,8	5,8
2008	173,0	24,2	14,0
2009	624,6	19,3	3,1
2010	364,5	25,6	7,0
2011	882,1	29,1	3,3
2012	556,4	33,8	6,1
2013	628,1	33,9	5,4
2014	189,0	28,8	15,2
Итого	4741,4	252,5	5,3

На газификацию России за 14 лет Газпром потратил 253 млрд. руб., или немногим более 5% своей чистой прибыли. Только по одному этому показателю уже можно оценить вклад «национального достояния» в развитие страны.

Ещё в 2006 г. премьер-министр Д. Медведев объявил газификацию страны «пятым нацпроектом»¹⁶⁰. А в 2009 г., будучи Президентом, он пообещал закончить всеобщую газификацию к 2015 году¹⁶¹.

¹⁶⁰ Заявление Д. Медведева на совещании у Президента РФ 03.04.2006 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lenta.ru/news/2006/04/03/project/>

¹⁶¹ Интервью Д. Медведева «Первому каналу» 21.06.2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/1191354>

Безусловно, с начала реализации Газпромом программ газификации её уровень повысился, составив к началу 2015 г. 65,4% (рис. 5.8), но это намного меньше, чем в эксплуатирующих российский газ странах Европейского союза (90%). Поэтому говорить о всеобщей газификации преждевременно.

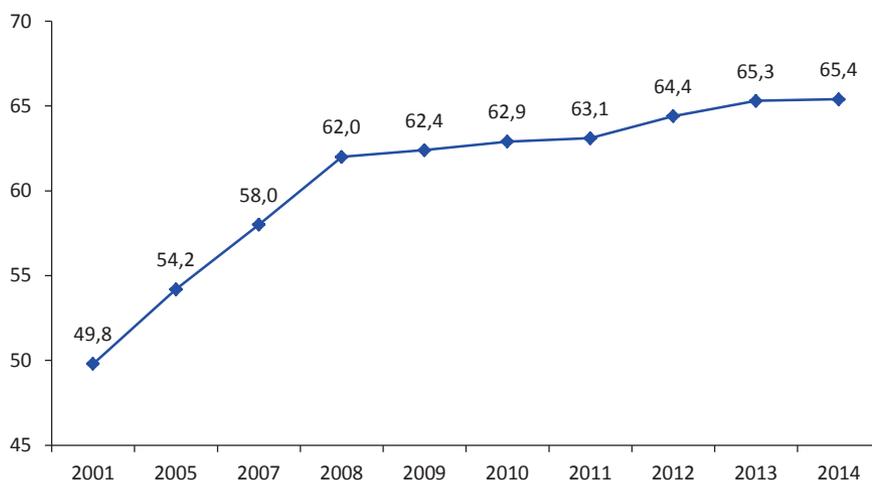


Рисунок 5.8. **Уровень газификации РФ в 2001–2014 гг., %**

Источник: данные Газпрома.

Если рассматривать газификацию в территориальном разрезе, то можно обнаружить парадоксальную ситуацию. Сибирский и Уральский федеральные округа, в которых сосредоточены ключевые активы Газпрома, газифицированы на 30,7–55,5% соответственно (рис. 5.9). При этом Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий национальные округа, имеющие крупнейшие в мире месторождения газа, не газифицированы даже наполовину (23–45%).

Уровень газификации можно оценить и с помощью среднегодовых темпов его прироста. На конец 1991 г. РСФСР была газифицирована на 40%. В период с 1992 по 2001 год, то есть к моменту начала газификации Газпромом, среднегодовые темпы прироста её уровня составили 1,1%. Такими же темпами расширялась газификация страны в последующие 14 лет, когда её осуществлял Газпром (табл. 5.54).

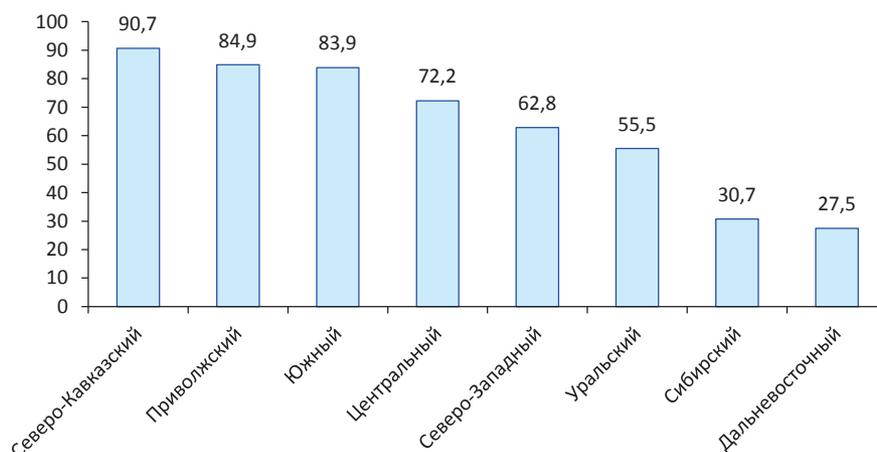


Рисунок 5.9. **Уровень газификации федеральных округов РФ в 2013 г., %**

Источник: данные Росстата.

Таблица 5.54. **Среднегодовые темпы роста газификации в 1991–2014 гг.**

Период	Уровень газификации, %
На 31.12.1991	40,0
На 31.12.2000	49,8
Прирост за 1992–2000	9,8
<i>В среднем за год</i>	<i>1,09</i>
На 31.12.2014	65,4
Прирост за 2001–2014	15,6
<i>В среднем за год</i>	<i>1,11</i>
Справочно: среднегодовой прирост чистой прибыли за 2001–2014 гг.	40,2
Источники: данные Росстата; отчёты Газпрома; расчёты ИСЭРТ РАН.	

Таким образом, можно сказать, что при существенном росте чистой прибыли затраты Газпрома на газификацию остались на уровне 1990-х годов.

Изучение публичной отчётности Газпрома позволило увидеть, что корпорация реализовывала крупные инвестиционные проекты по строительству газопроводов в Европе. Точных данных об инвестициях в строительство экспортных газопроводов не имеется, однако этот пробел можно восполнить, используя имеющиеся официальные данные

компании о финансировании программ газификации регионов РФ и об общем объёме инвестиций в транспортировку газа, основная часть которых, как это оговаривается в отчётности Газпрома, направлялась на строительство экспортных газопроводов (табл. 5.55).

Таблица 5.55. **Инвестиции Газпрома по виду деятельности «Транспортировка газа» в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Инвестиции всего	280,5	289,2	503,5	905,0	706,4	470,4	519,8	3674,8
Финансирование программ газификации в РФ	24,2	19,3	25,6	29,1	33,8	33,9	28,8	194,7
Уд. вес в общем объёме, %	8,6	6,7	5,1	3,2	4,8	7,2	5,5	5,3
Остальные инвестиции	256,3	269,9	477,9	875,9	672,6	436,5	491,0	3480,1
Уд. вес в общем объёме, %	91,4	93,3	94,9	96,8	95,2	92,8	94,5	94,7
Протяжённость газопроводов в РФ, тыс. км	164,8	166,2	167,5	170,6	174,4	174,9	177,3	x

Как видно, инвестиции в газификацию составляли чуть более 5% от общего объёма инвестиций в транспортировку. Другими словами, в целях получения валютной выручки Газпром вкладывал в наращивание экспортных газопроводных мощностей в десятки раз больше, чем в газификацию собственной страны. Поэтому развитие внутренней газотранспортной системы происходило медленно: за 2008–2014 гг. протяжённость газопроводов в России увеличилась на 12,5 тыс. км, или менее чем на 2 тыс. км в год.

Один из самых масштабных международных проектов Газпрома «Южный поток», на который потрачено 140 млрд. руб., был закрыт в декабре 2014 г. О замораживании инвестиций в трубопроводную систему «Южный коридор», на строительство которой израсходовано 300 млрд. руб., руководство корпорации объявило в июле 2015 г. Таким образом, общий объём потерь Газпрома составил 440 млрд. руб. (табл. 5.56). Этих средств хватило бы для покрытия дефицита территориальных бюджетов, который по итогам 2014 г. достиг 470 млрд. руб.

Таблица 5.56. **Нереализованные международные газотранспортные проекты Газпрома**

Данные	Южный поток	Южный коридор
Год начала строительства	2012*	2012*
Год закрытия проекта	2014*	2015***
Проектная мощность	63 млрд. м ³ *	63 млрд. м ³ *
Оценочная стоимость проекта	16 млрд. евро**	715 млрд. руб.***
Оценочные расходы Газпрома	140 млрд. руб.**	300 млрд. руб.***
<p>* Данные Газпрома. ** Дело труба: кто успел заработать на строительстве «Южного потока» // Forbes. – 2014. – 4 декабря. *** СМИ: Мощность «Турецкого потока» уменьшится вдвое // Взгляд. – 2015. – 7 июля.</p>		

По данным расследования, проведённого журналом «Forbes», из 140 млрд. рублей, израсходованных на реализацию проекта «Южный поток», 136 млрд. руб. было распределено между десятью компаниями, из них 110 млрд. руб., то есть почти 80%, получили компании «Стройгазмонтаж» (владельцы – долларовые миллиардеры А. Ротенберг, Б. Ротенберг) и «Стройтрансгаз» (владелец – долларовый миллиардер Г. Тимченко).

Заметим, что газотранспортные проекты монополиста реализуются по непрозрачным схемам, публичная корпоративная отчётность содержит минимум общей информации об этих проектах.

По оценкам экспертов¹⁶², сметные затраты на строительство «Южного коридора» составили 7,4 млн. евро/км, что в три раза дороже, чем у европейских компаний (Германия – 2,1 млн. евро/км, Чехия – 2,4 млн. евро/км). Такие высокие затраты, как подчёркивают эксперты, трудно объяснить климатическими, географическими или ландшафтными особенностями Юга Европейской части России.

Целесообразность строительства новых экспортных трубопроводов вызывает большие сомнения. По данным компании «East European Gas Analysis», пропускная способность газопроводов Газпрома в Европу составляет 257 млрд. куб. м в год. В 2014 г. компания экспортировала 159 млрд. куб. м газа. Таким образом, около 100 млрд. куб. м мощностей не были задействованы, а их содержание требует больших финансовых средств.

¹⁶² Официальный сайт консалтинговой компании East European Gas Analysis. – Режим доступа: http://www.eegas.com/S-Stream_cost-2013-12_ru.htm

Колоссальные издержки Газпрома в немалой степени финансировались за счёт потребителей, более 60% которых составляли граждане России и промышленные предприятия (табл. 5.57).

Таблица 5.57. Структура потребителей Газпрома и средние цены на газ в 2008–2014 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Структура потребителей газа, %								
Всего	100	100	100	100	100	100	100	х
Население	17	19	19	21	21	21	23	х
Промышленность	46	44	43	42	40	39	36	х
Коммунальный комплекс	11	12	15	15	16	15	15	х
Прочие	26	25	23	22	23	25	26	х
Средневзвешенные оптовые цены, руб./м³								
Все потребители	1636,0	1893,5	2372,7	2745,1	2961,3	3393,0	3657,6	223,6
Население	1288,8	1486,4	1870,2	2199,6	2428,9	2801,4	3083,0	239,2
Промышленность	1699,2	1970,0	2495,3	2885,0	3103,7	3565,7	3852,4	226,7
Индекс реальных доходов населения и потребительских цен, %								
Реальные доходы населения	102,4	103,1	105,9	100,5	104,4	104,0	99,3	121,1
Потребительские цены на все товары и услуги	113,3	108,8	108,8	106,1	106,6	106,5	111,4	180,0
Цены на услуги ЖКХ	116,4	119,6	113,0	111,7	109,4	109,8	109,4	198,4
Источники: данные Газпрома; Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.								

За 2008–2014 гг. цены на газ для населения демонстрировали самый быстрый рост – 2,4 раза. При этом удорожание стоимости газа значительно опережало рост инфляции и денежных доходов населения, составивший соответственно 1,8 и 1,2 раза.

Цена на газ в значительной мере определяет стоимость коммунальных услуг, поскольку в производстве электроэнергии, тепла и горячей воды на долю газа приходится две трети. По данным Росстата, в общей структуре тарифа на жилищно-коммунальные услуги газ составляет 30%. Поэтому растущие цены на газ влекут адекватное повышение стоимости услуг ЖКХ, которые за 2008–2014 гг. выросли в 2 раза, а реальные доходы граждан – в 1,2 раза.

В течение 2008–2014 гг. запасы углеводородов фактически не восполнились (увеличение запасов нефти в Роснефти в 2013–2014 гг. обусловлено приобретением ТНК-ВР). Однако менеджеры нефтегазовых корпораций предпочитали вкладывать финансовые средства не в освоение новых месторождений, а в скупку акций других компаний, ценных бумаг и выдачу займов. Финансовые инвестиции Роснефти превышали инвестиции в геологоразведочные работы в 72 раза, Татнефти – в 32 раза, Газпрома – в 3,4 раза (табл. 5.58).

Таблица 5.58. **Инвестиции в геологоразведочные работы и финансовые инвестиции нефтегазовых корпораций в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	В среднем за 2008–2014
Газпром								
Запасы газа, трлн. куб. м*	18,2	18,6	19,0	19,2	19,1	18,9	18,9	х
Инвестиции в геологоразведочные работы	56	65	71	59	41	62	89	63
К общему объёму инвестиций**, %	7,0	8,0	6,3	3,6	2,6	4,2	6,3	5,0
Финансовые инвестиции	361	337	161	117	94	219	198	212
Балансовая стоимость финансовых вложений на конец года	942	1628	1517	1718	1770	2001	2013	х
Роснефть								
Запасы нефти, млн. т*	2421	2483	2487	2513	2529	4151	4177	х
Инвестиции в геологоразведочные работы	6	11	14	13	23	17	19	15
К общему объёму инвестиций**, %	2,8	4,8	5,3	3,3	4,9	3,0	3,6	3,8
Финансовые инвестиции	2002	587	168	227	170	2247	2199	1086
Балансовая стоимость финансовых вложений на конец года	552	606	532	319	424	2402	3816	х
Татнефть								
Запасы нефти, млн. т*	878,2	862,2	836,5	869,5	869,2	847,3	851,5	х
Инвестиции в геологоразведочные работы	3,8	3,5	2,1	2,2	1,7	1,8	2,1	2,5
К общему объёму инвестиций**, %	6,2	4,0	2,6	4,5	3,4	3,2	3,4	3,8
Финансовые инвестиции	90	117	196	32	25	35	58	80
Балансовая стоимость финансовых вложений на конец года	46	48	63	42	44	55	62	х
* Доказанные запасы.								
** В основной капитал.								

Накопление существенных объёмов финансовых вложений, достигших в Газпроме и Роснефти 2–4 трлн. руб., создаёт высокие риски их обесценения и возникновения убытков, которые, как показала практика металлургических корпораций, списываются в соответствии с налоговым законодательством на уменьшение налогооблагаемой прибыли.

Газпром и Татнефть производили финансовые вложения в непрофильные активы, в частности в контролируемые банки (табл. 5.59).

Таблица 5.59. **Финансовые инвестиции нефтегазовых корпораций в контролируемые банки в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
Газпромбанк								
Инвестиции Газпрома	0	22,3	28,1	10,5	25,7	14,0	0	100,6
Чистая прибыль (убыток)*	68,2	58,8	66,3	40,8	30,9	33,0	(13,7)	284,4
Банк «Зенит»								
Инвестиции Татнефти	3,7	0,9	0,6	0,5	0,8	0,5	0,1	7,1
Чистая прибыль (убыток)**	1,2	2,1	3,7	2,5	2,7	2,3	1,6	16,1
* Данные из финансовой отчётности, размещённой на сайте АО «Газпромбанк». – Режим доступа: http://www.gazprombank.ru/								
** Данные из финансовой отчётности, размещённой на сайте ПАО «Банк ЗЕНИТ». – Режим доступа: http://www.zenit.ru/								

В период с 2009 по 2013 год Газпром вложил более 100 млрд. руб. в Газпромбанк, ежегодная чистая прибыль которого составляла в среднем 46 млрд. руб. Аналогично, имеющий устойчивую прибыльность банк «Зенит» профинансирован руководством Татнефти более чем на 7 млрд. руб. Таким образом, нефтегазовые компании, осуществляя масштабные займы на мировых рынках, одновременно финансировали свои кредитные структуры.

Подводя итоги анализа инвестиционной деятельности, отметим, что не только руководители сырьевых компаний, но и некоторые министры¹⁶³ ссылаются на то, что налоговое давление не позволяет направлять достаточно средств в развитие нефтегазовой отрасли.

Как показали результаты нашего анализа, не вполне оправданные отдельные направления использования денежных доходов, получаемых

¹⁶³ Из выступления министра энергетики РФ А. Новака на совещании Правительства РФ 24.09.2012 г.: «Налогам и сборами облагается... показатель выручки. Это не учитывает экономику отрасли и препятствует притоку инвестиций в неё».

нефтегазовыми корпорациями, применение различных схем минимизации выручки и налогообложения свидетельствуют о наличии существенных финансовых резервов, которые могли бы использоваться в инвестиционных целях.

Ещё одним подтверждением колоссального фискального и инвестиционного потенциала ТЭК может служить высокая концентрация собственных финансовых ресурсов корпораций. На начало 2015 г. на счетах Газпрома, Роснефти и Татнефти генерировались огромные средства в виде нераспределённой прибыли и денежных средств, совокупный объём которых достиг 14,2 млрд. руб., что почти равнозначно доходам федерального бюджета (табл. 5.60).

Таблица 5.60. **Собственные средства нефтегазовых корпораций на 01.01. 2015 г.**, млрд. руб.

Показатели	Газпром	Роснефть	Татнефть	Всего
Денежные средств	1038,2	216,0	41,5	1295,7
Нераспределённая прибыль	9595,3	2878,0	457,9	12931,2
Итого	10633,5	3094,0	499,4	14226,9
Доходы федерального бюджета				14496,9

Представляется, что часть этих средств могла бы быть инвестирована в обновление обрабатывающей промышленности. Однако львиная доля заказов сырьевых компаний уходит за границу. По данным Росстата, с 2001 по 2014 год импорт технологий ТЭК увеличился с 5 млн. руб. до 40 млрд. руб., в настоящее время более 70% переоснащения нефтегазовой отрасли осуществляется за счёт импортных технологий.

Как видится, в изменившихся условиях развития страны государственное управление ТЭК должно быть сосредоточено не только на дальнейшем наращивании добычи, связанной с разработкой труднодоступных и капиталоемких месторождений, а в первую очередь на повышении степени переработки полезных ископаемых в качественную и конкурентоспособную продукцию, способную увеличить доходы государства от нефтегазовой промышленности.

В заключение проведённого анализа дадим расчётную оценку выпадающих доходов бюджетной системы от использования различных схем минимизации налогообложения нефтегазовых корпораций (табл. 5.61).

Таблица 5.61. **Налоговые и неналоговые доходы, недопоступившие от нефтегазовых корпораций в бюджетную систему РФ за 2008–2014 гг., млрд. руб. в год**

Показатели	Газпром	Роснефть	Татнефть	Рос-нефтегаз	Всего
Экспортные продажи углеводородов по заниженным ценам	52,4	32,5	4,1		89,0
Неконтролируемый рост удельных коммерческих, управленческих, процентных расходов	29,7	7,1	1,8		38,6
Необоснованные налоговые льготы Газпрому	1644,0				1644,0
Уменьшение налогооблагаемой прибыли Газпрома за счёт списания сомнительных долгов	17,0				17,0
Возвраты налогов	291,8	31,7	18,1		341,6
Погашение задолженности по налогам в бюджет	165,6	201,0	14,6		381,2
Недопоступившие дивиденды, исчисленные с прибыли по РСБУ	164,8	88,9			253,7
Неперечисленные дивиденды Газпрома и Роснефти				32,0	32,0
Отсутствие чёткого правового регулирования чистой прибыли, используемой на дивиденды	Недопоступление дивидендов от 10 крупнейших компаний				83,4
Всего	2365,3	361,2	38,6	32,0	2880,5
- в федеральный бюджет	2243,4	260,0	29,4	32,0	2648,2
- в территориальный бюджет	121,9	101,2	9,2		232,3

По нашим расчётам, за 2008–2014 гг. **дополнительные налоговые платежи** от открытых акционерных обществ «Газпром», «Роснефть», «Татнефть», «Роснефтегаз» **могли бы составить 2880,5 млрд. руб. в год**, в том числе:

- **в федеральный бюджет – 2648,2 млрд. руб.;**
- **в бюджеты регионов – 232,3 млрд. руб.**

Эти цифры указывают на значительные резервы по увеличению вклада крупнейших корпораций топливно-энергетического комплекса в наполняемость бюджета. Однако для материализации этих резервов потребуются соответствующие законодательные инициативы со стороны Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и Правительства РФ по внесению изменений в действующие нормативно-правовые акты, направленные на эффективное налоговое администрирование государственных нефтегазовых компаний.

5.8. Экономические и финансовые результаты нефтегазовых корпораций как отражение неэффективности государственного управления

Сырьевая направленность российской экономики предопределила, что основой её благополучия являются крупнейшие ресурсодобывающие компании, значительная часть собственности на которые принадлежит государству. Результаты проведённого анализа выявили существенные дефекты управления этой собственностью.

Сложившаяся централизованная модель корпоративного управления, характерная для федеральных корпораций, снижает значимость экономических и социальных аспектов деятельности производственных подразделений в регионах, на территории которых осуществляется основная добыча углеводородов. По сути, региональные активы федеральных холдингов превратились в инструмент концентрации финансовых ресурсов для их последующего перенаправления в искусственно созданные вне регионов центральные компании. Действующие в субъектах РФ предприятия корпораций топливно-энергетического комплекса, являющихся основными поставщиками доходов в федеральный бюджет, оставляют в бюджетах своих регионов менее 10% налоговых платежей. Асимметрия в распределении бюджетных доходов, собранных в территориях, порождает трансфертозависимость субъектов РФ, имеющих высокодоходные сырьевые компании. Убедительным примером служит Республика Татарстан, крупнейшее предприятие которой – компания «Татнефть» пополняла не республиканский, а федеральный бюджет, отчислив в него более 90% всех налоговых платежей. Аналогично, управляемая Роснефтью и Газпромнефтью крупнейшая компания Томской области – ОАО «Томскнефть ВНК» вносила в бюджет региона лишь 7% из годового общего объёма налогов, составлявшего 70–80 млрд. руб.

Обедняла бюджет страны и нерегулируемая государством дивидендная политика контролируемых им сырьевых корпораций. Среднегодовой объём дивидендов, поступивший от компаний с госучастием, составил 108 млрд. руб., или менее 2% доходов федерального бюджета. По нашим расчётам, при условии создания надлежащей системы управления государственными пакетами акций среднегодовой объём дивидендов можно было бы увеличить в четыре раза.

Осуществляя централизованную модель корпоративного управления, целесообразность которой вызывает сомнения, под видом реализации проектов в области нефтегазового комплекса государство учредило компанию ОАО «Роснефтегаз», ставшую своеобразным посредником между корпорациями и федеральным бюджетом. Получив за 2009–2014 гг. прибыль порядка 500 млрд. руб., данная компания заплатила в бюджет 45 млрд. руб. налога на прибыль, или менее 10%. Более того, на счетах Роснефтегаза аккумулировались принадлежащие федеральному бюджету дивиденды других госкорпораций, часть из которых оставалась в распоряжении посредника. Потери федеральной казны составили 200 млрд. руб.

Внешняя торговля основными природными ресурсами осуществлялась в ущерб экономическим интересам России. В результате занижения цен при экспортных продажах углеводородов и нефтепродуктов ежегодные потери выручки и налога на прибыль оцениваются соответственно в 430 и 90 млрд. руб.

Отсутствие должного государственного регулирования позволило руководству госкорпораций самостоятельно выстраивать распределительную политику в целях удовлетворения своих личных интересов в ущерб задачам увеличения доходности бюджета. Сверхприбыль нефтегазовых корпораций, полученная за счёт принадлежащих всей нации полезных ископаемых, послужила источником баснословных зарплат управленческого персонала. Так, в 2014 г. размер среднемесячного вознаграждения высших органов управления Роснефти и Газпрома составил соответственно 18 и 14 млн. руб. Разрыв между зарплатами высшего руководства Газпрома и рядовых сотрудников достиг 145 раз.

Анализ деятельности самой крупной российской корпорации – ОАО «Газпром» – показал, что управление этой корпорацией наносило урон бюджету и подрывало экономические интересы страны. Установленный государством привилегированный статус газового монополиста в сфере налогообложения имел своим следствием ежегодные прямые потери платежей в бюджет в виде налога на добычу полезных ископаемых и экспортных пошлин в сумме 1,6 трлн. руб.

Стратегические решения управленцев Газпрома по реализации крупных трубопроводных проектов в Европе, преследовавшие не цели развития производства, а извлечение экспортных сверхдоходов, были

приняты без должной научной проработки и экспертизы, что привело к бессмысленным потерям 440 млрд. руб. средств, инвестированных в дальнейшем закрытые проекты.

Расточительство руководства Газпрома негативно отразилось на развитии внутренней газотранспортной системы. За последние семь лет протяжённость газопроводов в России увеличивалась менее чем на 2 тыс. км в год. Уровень газификации самой крупной газовой империи в мире составил 65,4%, в то время как в эксплуатирующих российский газ странах Европы – 80–90%.

Чрезмерные непродуктивные издержки газовой монополии покрывались за счёт россиян и подрыва конкурентоспособности обрабатывающей промышленности. За 2008–2014 гг. цены на газ для населения выросли в 2,4 раза, опередив рост доходов граждан и инфляции, составивший соответственно 1,2 и 1,8 раза.

Количественные оценки финансовой деятельности Газпрома позволили констатировать, что без масштабной государственной поддержки в виде налоговых льгот и безудержного роста тарифов на газ ключевой российский налогоплательщик был бы убыточным.

Неэффективное управление топливно-энергетическим комплексом консервирует его технологическую отсталость. За годы рыночных реформ добыча энергетических ресурсов выросла лишь на 0,4–3,5%, а производительность труда в естественных монополиях так и не достигла уровня советского периода, что ставит под сомнение экономическую целесообразность их приватизации.

В ближайшие годы России придётся преодолевать весьма трудный период, характеризующийся стагнированием темпов экономического роста и низкими ценами на природные ресурсы, поэтому проблема структурной перестройки экономики потребует незамедлительного решения. Однако разработанный Правительством РФ прогноз социально-экономического развития страны на 2016–2018 гг. не предусматривает никаких изменений экономического курса. По-прежнему все надежды возлагаются на экспортные доходы от нефтегазового комплекса.

Вместе с тем, на наш взгляд, ТЭК можно рассматривать в качестве источника роста экономики лишь в финансовом плане, поскольку в условиях ухудшения ценовой конъюнктуры и деградации обрабатывающих производств вряд ли будет происходить его динамичное развитие.

Представляется, что в изменившихся условиях развития страны государственное управление ТЭК должно быть сосредоточено на повышении степени переработки полезных ископаемых в качественную и конкурентоспособную продукцию, способную увеличить доходы государства от нефтегазовой промышленности.

* * *

Результаты проведенного анализа показали, что имеющийся на сегодня финансовый потенциал ТЭК способен увеличить наполняемость российского бюджета на 2,9 трлн. руб., или на 12% в год, в том числе федерального бюджета – на 2,6 трлн. руб., или на 18%, но для этого потребуются устранение ряда, как мы считаем, «рукотворных» источников потерь и упущенных выгод, которые сосредоточились в нефтегазовых корпорациях.

ГЛАВА 6

ТЕНДЕНЦИИ СНИЖЕНИЯ РОЛИ КРУПНОГО ЧАСТНОГО КАПИТАЛА В ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТОВ (на примере корпораций чёрной металлургии)

6.1. Роль металлургического комплекса в экономике РФ. Производство стали крупнейшими корпорациями

Металлургический комплекс хотя и уступает нефтегазовому, но занимает весомый ранг в отечественной экономике: в 2015 г. он формировал 2% производства ВВП, 9% прибыли, 8% экспортных ресурсов и 2% доходов консолидированного бюджета. В ряде регионов металлургическое производство играет значительную роль в мобилизации доходов территориальных бюджетов. Так, в 2015 г. металлургия обеспечивала 44% налоговых поступлений в Липецкой области, 23% – в Челябинской и 10–15% – в Белгородской, Вологодской, Свердловской областях.

В последние годы наблюдалось снижение темпов прироста мирового производства стали, что связано с нестабильной макроэкономической ситуацией в мире, избытком предложения металлопроката и недостатком спроса на него. По итогам 2014 г. темпы прироста выпуска стали оказались минимальными за последние пять лет (*рис. 6.1*).

В 2014 г. по выплавке стали Россия переместилась с пятого на шестое место в мире, уступая Китаю, Японии, Индии, США и Южной Корее.

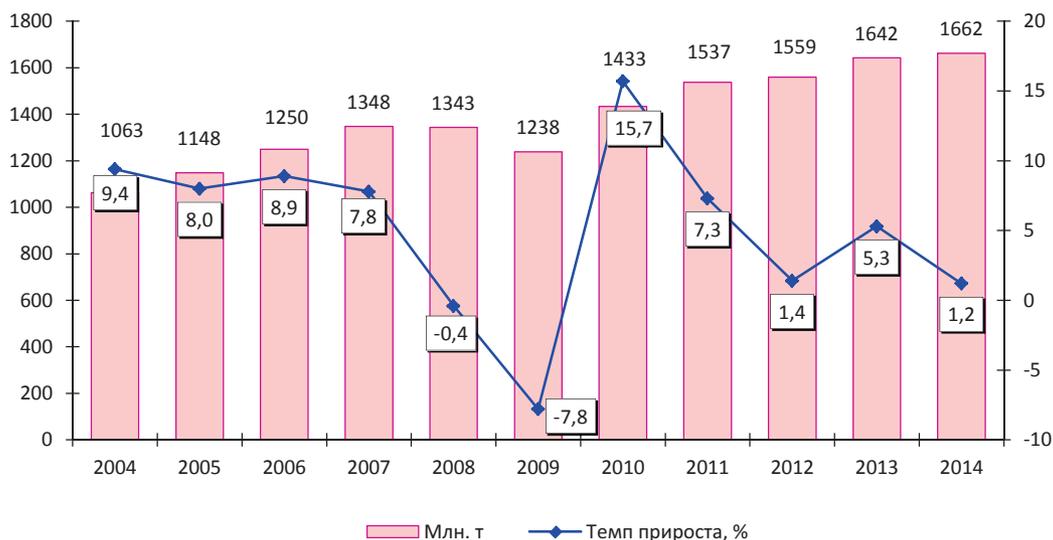


Рисунок 6.1. **Мировое производство стали в 2004–2014 гг.**

Источник: данные НП «Русская Сталь».

В целом на фоне стагнирующего ВВП российский сектор чёрной металлургии показал прирост производства стали на 2,2%, что выше мировых темпов. Вместе с тем кризисное падение объёмов производства в 2008–2009 гг. пока не преодолено (рис. 6.2).

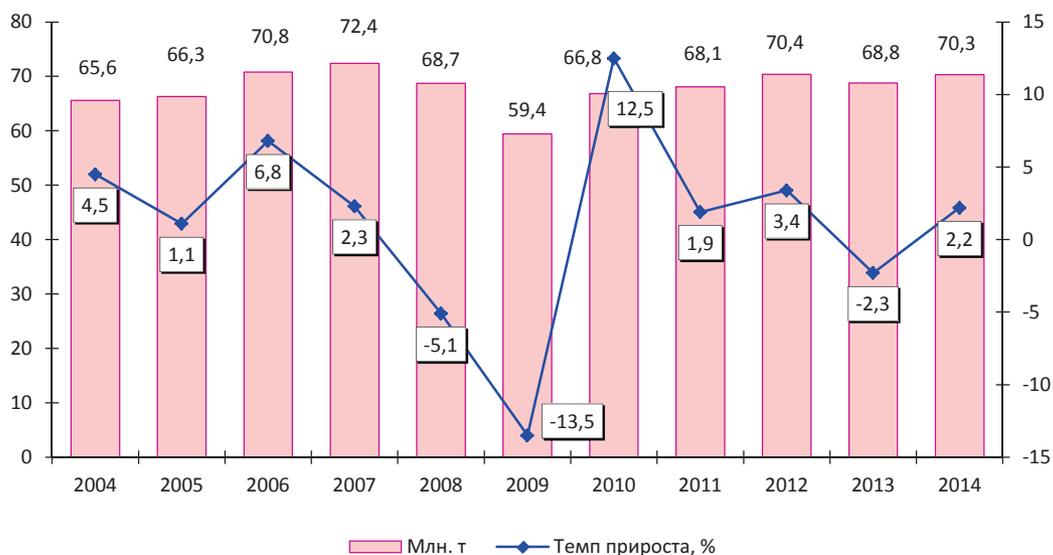


Рисунок 6.2. **Производство стали в РФ в 2004–2014 гг.**

Источники: данные Росстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

По данным НП «Русская Сталь», в 2014 г. потребление металлопродукции в РФ снизилось на 1,4% по сравнению с ростом на 4% в 2013 г. Основными негативными факторами влияния на металлоёмкий спрос являются:

- сокращение кредитования, рост процентных ставок и ужесточение условий выдачи ипотечных кредитов, что отрицательно сказалось на металлопотреблении в строительстве;
- ослабление рубля, снижение реальных денежных доходов населения, оказывающие угнетающее воздействие на потребительский рынок;
- введённые против РФ санкции западных стран, провоцирующие снижение инвестиционной активности и ужесточение кредитной политики;
- падение цен на нефть и прочее сырьё, в том числе для металлургии.

Среди крупнейших российских сталепрокатных компаний только ОАО «ММК» и ОАО «НЛМК» в 2014 г. демонстрировали динамику роста выпуска стали благодаря запуску новых производственных мощностей в 2012 году, причём производство стали в этих компаниях превзошло объёмные показатели 2008 г., чего нельзя сказать о других корпорациях. В целом прослеживалось уменьшение доли российских корпораций в мировом сталелитейном производстве до 3,9% в 2014 г. против 5,3% в 2008 г. (табл. 6.1).

Таблица 6.1. **Производство стали* крупнейшими российскими вертикально-интегрированными корпорациями чёрной металлургии в 2008–2014 гг., млн. т**

Корпорация	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014, % к	
								2008	2013
ОАО «НЛМК»	10,5	10,61	11,55	11,97	14,92	15,4	15,9	151,4	103,2
«ЕВРАЗ»	17,67	15,28	16,29	16,77	15,93	16,12	15,5	87,9	96,4
ОАО «ММК»	11,96	9,62	11,42	12,2	13,0	11,94	13,0	109,0	109,1
ПАО «Северсталь»	19,22	15,0	14,73	15,29	15,14	15,69	11,3	58,8	72,0
«Металлоинвест»	6,36	6,49	6,01	5,82	5,62	4,68	4,5	70,8	96,2
ОАО «Мечел»	5,91	5,5	6,07	6,12	6,54	4,65	4,27	72,3	91,8
Итого	71,62	62,5	66,07	68,17	71,15	68,48	64,47	90,0	94,1
К объёму мирового производства, %	5,3	5,0	4,6	4,4	4,6	4,2	3,9	-1,4 п.п.	-0,3 п.п.

* Консолидированные данные.

Концентрация производства в отечественной чёрной металлургии в 2014 г. увеличилась: на долю трёх ведущих металлургических комби-

натов – Череповецкого (ЧерМК), Магнитогорского (ММК) и Новолипецкого (НЛМК), являющихся головными активами соответственно ПАО «Северсталь», ОАО «ММК» и ОАО «НЛМК», – пришлось более половины всего объёма выплавленной стали (табл. 6.2).

Таблица 6.2. Производство стали металлургическими комбинатами в 2008–2014 гг., тыс. т*

Комбинат	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ЧерМК	11071	9537	11033	11268	10566	10651	10851
ММК	11957	9618	11419	11724	12247	11941	13031
НЛМК	8514	8507	9288	9760	12184	12403	12556
Итого	31542	27662	31740	32752	34997	34995	36438
К объёму производства в РФ, %	45,9	46,6	47,5	48,1	49,7	50,9	51,8

* Здесь и далее все данные приводятся из публичной отчётности (годовой, ежеквартальной, операционной, финансовой), размещённой на официальных сайтах металлургических корпораций ПАО «Северсталь», ОАО «ММК», ОАО «НЛМК».

Ограничение спроса как на глобальных, так и на внутренних рынках металла повлекло снижение цен на металлопрокат в 2014 г. В то же время средние цены за 2010–2014 гг. были на 3–9% выше средних цен за 2005–2009 гг. (рис. 6.3).

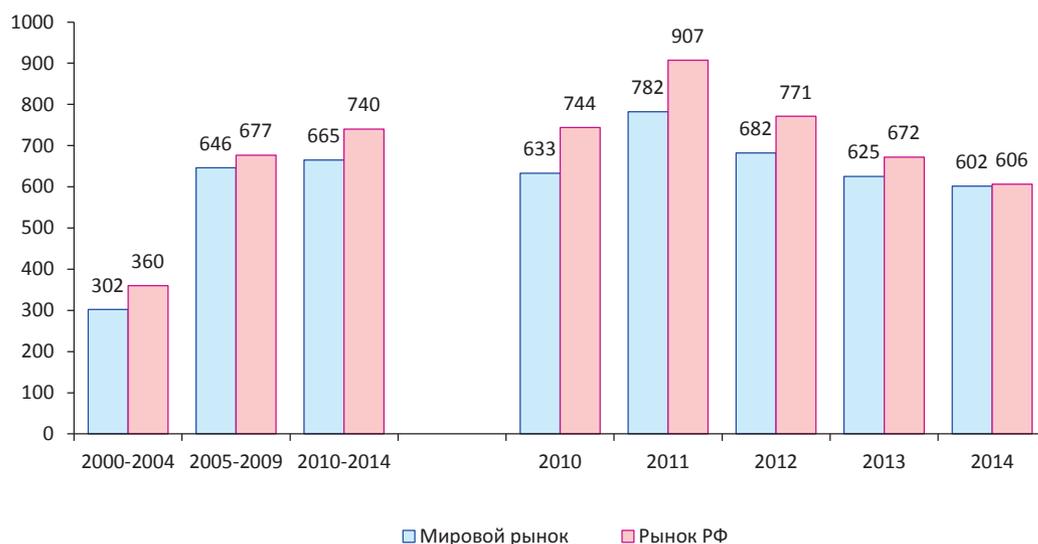


Рисунок 6.3. Средние цены на металлопрокат на мировом рынке и рынке РФ в 2000–2014 гг., долл./т

Источники: данные «Iifogeo»; журнала ИСЭРТ РАН «Проблемы развития территорий» за 2008–2014 гг. (мониторинг цен на металлопродукцию); расчёты ИСЭРТ РАН.

Несмотря на нисходящий ценовой тренд, все комбинаты демонстрировали рост выручки от продаж, чему не в малой степени способствовало повышение доходности от экспортных продаж на фоне девальвации рубля (табл. 6.3).

Таблица 6.3. **Выручка от продаж металлургических комбинатов в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014, % к	
								2008	2013
ЧерМК									
Продажи, всего	237,1	141,0	205,3	249,3	219,2	207,8	228,0	96,2	109,7
Темп роста, %	122,6	59,5	145,6	121,4	87,9	94,8	109,7	-12,9	+14,9
Внутренний рынок	173,9	81,0	129,3	165,0	149,5	147,4	160,9	92,5	109,2
Удельный вес, %	73,3	57,5	63,0	66,2	68,2	70,9	70,6	-2,7	-0,3
Внешний рынок	63,2	60,0	76,0	84,3	69,7	60,4	67,2	106,3	111,3
Удельный вес, %	26,7	42,5	37,0	33,8	31,8	29,1	29,4	+2,7	+0,3
ММК									
Продажи, всего	217,8	131,9	194,1	237,4	232,6	215,0	256,0	117,5	119,1
Темп роста, %	118,9	60,5	147,2	122,3	98,0	92,4	119,1	+0,2	+26,7
Внутренний рынок	155,9	84,5	131,3	160,1	171,1	162,7	189,8	121,7	116,7
Удельный вес, %	71,6	64,1	67,6	67,4	73,5	75,7	74,1	+2,5	-1,6
Внешний рынок	61,9	47,4	62,8	77,3	61,5	52,3	66,2	106,9	126,6
Удельный вес, %	28,4	35,9	32,4	32,6	26,5	24,3	25,9	-2,5	+1,6
НЛМК									
Продажи, всего	190,1	122,2	179,9	221,2	238,0	223,7	261,0	137,3	116,7
Темп роста, %	130,5	64,3	147,2	123,0	107,6	94,0	116,7	-13,8	+22,7
Внутренний рынок	69,8	42,1	69,5	89,5	91,6	93,7	109,0	156,2	116,3
Удельный вес, %	36,7	34,4	38,6	40,5	38,5	41,9	41,7	+5,0	-0,2
Внешний рынок	120,3	80,1	110,4	131,7	146,4	130,0	152,0	126,4	116,9
Удельный вес, %	63,3	65,6	61,4	59,5	61,5	58,1	58,3	-5,0	+0,2

В условиях наблюдаемого на мировом рынке избытка предложения и недостатка спроса на продукцию чёрной металлургии общей тенденцией сбытовой деятельности предприятий в последние годы стало расширение внутреннего рынка и сокращение экспортных продаж.

Нельзя не заметить, что ЧерМК, являвшийся до 2012 г. лидером по показателю выручки от реализации металлопродукции, в последующие годы оказался на последнем (третьем) месте среди комбинатов, по темпам роста выручки от продаж ЧерМК отставал от ММК и НЛМК.

В 2014 г. произошло существенное (в среднем на 18%) снижение производственных затрат и повышение (в среднем на 11%) рентабельности продаж на всех анализируемых предприятиях (табл. 6.4).

Таблица 6.4. **Производственные затраты и средние цены реализации продукции металлургических корпораций в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2013, %
ЧерМК								
Затраты на производство стали, долл./т	607	396	520	675	633	584	470	80,5
Средняя цена реализации, долл./т	1001	604	723	867	751	674	631	93,6
<i>Превышение цены над затратами, раз</i>	<i>1,6</i>	<i>1,5</i>	<i>1,4</i>	<i>1,3</i>	<i>1,2</i>	<i>1,2</i>	<i>1,3</i>	<i>+0,1</i>
Рентабельность продаж, %	30,3	17,8	16,5	12,3	7,0	7,1	17,0	+9,9
ММК								
Затраты на производство стали, долл./т	581	364	525	658	586	571	464	81,3
Средняя цена реализации, долл./т	799	474	627	757	678	633	573	90,5
<i>Превышение цены над затратами, раз</i>	<i>1,4</i>	<i>1,3</i>	<i>1,2</i>	<i>1,1</i>	<i>1,2</i>	<i>1,1</i>	<i>1,2</i>	<i>+0,1</i>
Рентабельность продаж, %	23,7	19,3	12,6	9,4	9,2	4,5	15,3	+10,8
НЛМК								
Затраты на производство стали, долл./т	659	388	536	687	613	573	481	83,9
Средняя цена реализации, долл./т	915	456	614	739	619	578	553	95,7
<i>Превышение цены над затратами, раз</i>	<i>1,4</i>	<i>1,2</i>	<i>1,1</i>	<i>1,1</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,1</i>	<i>+0,1</i>
Рентабельность продаж, %	35,8	13,5	16,1	11,0	5,4	-0,3	12,7	+12,4

Казалось бы, хорошие результаты операционной деятельности базовых предприятий чёрной металлургии должны были адекватно отразиться на формировании прибыли, однако фактические данные свидетельствуют об обратном. По итогам 2014 г. ЧерМК и ММК получили убыток, причём на ММК эта тенденция прослеживалась второй год подряд. НЛМК сработал прибыльно, в то же время номинальный объём прибыли оказался минимальным за период с 2008 г. (табл. 6.5).

Таблица 6.5. **Прибыль (убыток) до налогообложения металлургических комбинатов в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Комбинат	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ЧерМК	52,8	5,8	(34,1)	(1,4)	16,3	9,2	(37,7)
ММК	15,6	34,0	29,6	(5,2)	11,4	(58,6)	(1,3)
НЛМК	90,2	25,8	39,0	40,8	24,2	(10,4)	23,3

Естественно, убыточность ЧерМК и ММК негативно повлияла на взаимоотношения с бюджетом, прежде всего территориальным.

Исчисленный в отчётности этих предприятий налог на прибыль, подлежащий уплате в региональный бюджет в 2014 г., составил соответственно 0,9 и 129 млн. руб. против 10 и 8 млрд. руб. в 2008 г. (табл. 6.6). Можно сказать, что ЧерМК и ММК не принимали участия в мобилизации налога на прибыль в бюджеты регионов присутствия.

Таблица 6.6. **Налог на прибыль, поступивший в бюджетную систему от металлургического производства в 2008–2014 гг.**, млн. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Вологодская область								
Всего*	18650,3	433,6	5325,8	5311,1	1690,6	1406,6	2302,0	12,3
В бюджет региона*	11496,6	594,4	4508,9	4289,2	788,5	827,2	674,3	5,9
В том числе ЧерМК**	10191,6	3466,1	3917,6	2774,5	2052,2	0,46	0,86	0,008
Челябинская область								
Всего*	18215,8	-5608,6	3980,8	4201,3	-1044,4	-919,9	3782,0	20,8
В бюджет региона*	13103,3	-4279,6	3283,0	3402,3	-348,8	-760,4	3370,0	25,7
В том числе ММК**	7673,6	456,9	1339,2	1435,5	1762,2	0	128,7	1,7
Липецкая область								
Всего*	17964,4	1322,0	5329,3	7077,0	4699,0	5351,3	9667,0	53,8
В бюджет региона*	12077,6	1313,1	4529,8	5623,9	4071,8	4239,1	8141,6	67,4
В том числе НЛМК**	11500,8	1156,0	4556,6	5537,5	2456,9	0	1398,9	12,2
* Данные отчётности территориального управления ФНС.								
** Данные отчётности комбината.								

НЛМК в 2013 г. не вносил в бюджет Липецкой области платежи по налогу на прибыль в связи с полученными убытками. В 2014 г. поступления составили 1,4 млрд. руб., что в восемь раз меньше, чем в 2008 г. Кроме того, комбинат показал в своей отчётности прибыль до налогообложения 23,3 млрд. руб. Следовательно, по самым приблизительным расчётам налог на прибыль в региональный бюджет должен быть исчислен в сумме 4,2 млрд. рублей, а фактически было уплачено в три раза меньше.

Заметим, что, согласно отчётности, в 2014 г. совокупная прибыль до налогообложения крупнейших предприятий КГН ОАО «НЛМК» составила более 63 млрд. руб., с этой суммы мог бы быть исчислен налог 12,7 млрд. рублей. По данным налоговых органов, фактически в бюджет поступило 9,7 млрд. руб. Аналогичная тенденция прослеживалась и в предыдущие годы (табл. 6.7).

Таблица 6.7. **Прибыль до налогообложения крупнейших предприятий КГН ОАО «НЛМК» в 2012–2014 гг., млн. руб.**

Предприятие	Прибыль до налогообложения			Расчётный налог на прибыль		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
НЛМК	24,2	(10,4)	23,3	4,8	0	4,7
Алтай-Кокс*	4,4	1,9	1,8	0,9	0,4	0,4
Стойленский ГОК*	24,4	28,3	38,0	4,9	5,7	7,6
Итого	53,0	19,8	63,1	10,6	6,1	12,7
Фактически уплаченный налог на прибыль**				4,7	5,4	9,7
Разница				-5,9	-0,7	-3,0

* Источники: данные официального сайта ОАО «Алтай-Кокс». – Режим доступа: <http://www.altai-koks.ru/index/>; официального сайта ОАО «Стойленский горно-обогатительный комбинат». – Режим доступа: <http://www.sgok.ru/>
** Данные УФНС по Липецкой области в целом по отрасли чёрной металлургии.

За три года работы КГН ОАО «НЛМК» разница между полученной прибылью и исчисленным с неё налогом составила 9,6 млрд. руб., что стало возможным за счёт законодательно разрешённого перераспределения прибылей и убытков между участниками группы.

Таким образом, несмотря на ухудшение рыночной конъюнктуры в последние годы, предприятия чёрной металлургии демонстрировали неплохую динамику производства и выручки, однако это не способство-

вало росту поступлений налога на прибыль, являющегося одним из ключевых доходных источников бюджетов регионов-металлургов. Данное заключение указывает на необходимость поэтапного анализа факторов формирования финансовых результатов меткомбинатов.

6.2. Динамика экспортных продаж и выручки

Как показал анализ операционных отчётов, металлургические комбинаты экспортировали продукцию по ценам ниже общемирового уровня, что даёт основание говорить о недополученной выручке.

К сожалению, отчётность корпораций содержит крайне непрозрачную информацию об экспортных продажах, а по головным предприятиям она отсутствует (за исключением ММК). По этой причине большинство показателей для анализа внешнего сбыта металлопроката получены расчётным путём.

В 2008–2014 гг. средние экспортные цены ЧерМК сложились ниже мировых на 13%, в результате, по нашим расчётам, комбинат недополучил выручки от реализации продукции 57 млрд. рублей, или более 8 млрд. рублей в год. Дополнительный условный налог на прибыль¹⁶⁴ с этой суммы мог бы составить 12 млрд. рублей, то есть 1,7 млрд. рублей ежегодно (табл. 6.8).

Таблица 6.8. Экспортные продажи ЧерМК в 2008–2014 гг.

Показатели	В среднем за 2008–2011	В среднем за 2012–2014	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Объём экспорта проката, млн. т*	2,8	2,5	2,2	3,2	3,0	2,7	2,8	2,2	2,4	18,5	2,6
Средняя экспортная цена, долл./т	675	593	826	472	619	781	641	574	564		635
Средняя мировая цена, долл./т	765	687	997	546	682	835	732	678	650		731

¹⁶⁴ Сразу оговоримся, что в соответствии с ПБУ 18/02 «Учёт расчётов по налогу на прибыль» условным налогом на прибыль признаётся сумма налога, определяемая как произведение прибыли до налогообложения и ставки налога на прибыль. Предприятия же исчисляют текущий налог на прибыль по весьма сложной методике, поэтому в данном исследовании мы допускаем возможность исчисления дополнительного налога на прибыль как произведения прибыли до налогообложения и ставки налога на прибыль.

Разница в ценах, %	-11,8	-13,7	-17,2	-13,6	-9,2	-6,5	-12,4	-15,4	-13,3		-13,2
Выручка при продаже по мировым ценам, млрд. руб.	57,8	55,4	53,4	55,1	58,8	63,9	61,0	47,1	58,2	397,5	56,8
Фактическая выручка, млрд. руб.	50,3	46,4	44,2	47,6	52,0	57,5	52,2	38,1	48,8	340,4	48,6
Недополученная выручка, млрд. руб.	7,5	9,0	9,2	7,5	6,8	6,4	8,8	9,0	9,4	57,1	8,2
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	1,6	1,8	2,2	1,5	1,4	1,3	1,8	1,8	1,9	11,9	1,7
- в федеральный бюджет	0,3	0,3	0,6	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	1,7	0,2
- в региональный бюджет	1,3	1,5	1,6	1,3	1,2	1,2	1,6	1,6	1,7	10,2	1,5
* За 2008–2012 гг. приведены данные об экспорте горячекатаного и холоднокатаного проката из годовых отчетов ПАО «Северсталь» (дивизион «Российская Сталь»). За 2013–2014 гг. использованы более точные данные Северо-Западного таможенного управления // Официальный сайт. – Режим доступа: http://sztu.customs.ru/index.php?option=com_content&view=category&id=189&Itemid=104											

Более существенные объёмы выручки от экспортной деятельности выпали из денежного оборота ММК.

За анализируемый период комбинат отгрузил на экспорт 21 млн. тонн металлопроката по средней цене 504 долл./т, что на 31% ниже мировой цены. Тем самым, при условии продаж по мировым ценам, комбинат мог бы получить 457 млрд. руб. выручки, или на 143 млрд. руб. больше в сравнении с фактически полученной выручкой. Дополнительный налог на прибыль мог бы составить порядка 30 млрд. руб., или 4,3 млрд. руб. в год (табл. 6.9).

Таблица 6.9. Экспортные продажи ММК в 2008–2014 гг.

Показатели	В среднем за 2008–2011	В среднем за 2012–2014	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Объём экспорта проката, млн. т	3,6	2,1	3,8	3,86	3,2	3,5	2,6	1,7	2,1	20,7	3,0
Средняя экспортная цена, долл./т	519	485	652	385	497	541	501	484	469		504

Окончание таблицы 6.9

Средняя мировая цена, долл./т	765	687	997	546	682	835	732	678	650		731
Разница в ценах, %	-32,2	-29,4	-34,6	-29,5	-27,1	-35,2	-31,6	-28,6	-27,8		-31,1
Выручка при продаже по мировым ценам, млрд. руб.	77,7	48,6	92,9	66,8	66,3	84,9	58,7	36,1	51,0	456,7	65,2
Фактическая выручка, млрд. руб.	52,8	34,3	60,7	47,1	48,3	55,0	40,2	25,8	36,8	313,9	44,8
Недополученная выручка, млрд. руб.	24,9	14,3	32,2	19,7	18,0	29,9	18,5	10,3	14,2	142,8	20,4
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	5,3	2,9	7,7	3,9	3,6	6,0	3,7	2,1	2,8	29,8	4,3
- в федеральный бюджет	0,9	0,3	2,1	0,4	0,4	0,6	0,4	0,2	0,3	4,3	0,7
- в региональный бюджет	4,4	2,6	5,6	3,5	3,2	5,4	3,3	1,9	2,5	25,5	3,6

Отчётность ОАО «НЛМК» содержит лишь сведения о консолидированных продажах, без разбивки по рынкам сбыта, поэтому нижеприведённые данные рассчитаны исходя из общего объёма реализации стального сегмента, в который помимо НЛМК входят и другие сталепрокатные предприятия (табл. 6.10).

Таблица 6.10. Экспортные продажи ОАО «НЛМК» в 2009–2014 гг.*

Показатели	В среднем за 2009–2011	В среднем за 2012–2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2009–2014	В среднем за 2009–2014
Объём продаж, млн. т	5,4	5,2	4,92	5,67	5,65	4,99	5,16	5,5	31,9	5,3
Средняя цена НЛМК, долл./т	736	703	580	740	888	785	690	634		720
Средняя расчётная цена, долл./т**	810	788	688	786	955	877	777	711		799
Разница в ценах, %	-9,1	-10,8	-15,7	-5,9	-7,0	-10,5	-11,2	-10,8		-9,9
Выручка при условии продаж по мировым ценам, млрд. руб.	133,7	137,4	107,2	135,4	158,4	135,9	127,7	148,5	813,1	135,5
Фактическая выручка, млрд. руб.	121,7	122,5	90,4	127,5	147,3	121,7	113,4	132,4	732,7	122,1

Недополученная выручка, млрд. руб.	12,0	14,9	16,8	7,9	11,1	14,3	14,3	16,1	80,4	13,4
Дополнительный налог на прибыль, млрд. руб.	2,4	3,0	3,4	1,6	2,2	2,9	2,9	3,2	16,2	2,7
- в федеральный бюджет	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	1,6	0,3
- в региональный бюджет	2,2	2,7	3,1	1,4	2,0	2,6	2,6	2,9	14,6	2,4
* В 2008 г. комбинат продавал продукцию по действующим ценам. ** На внешнем и внутреннем рынке (расчёты ИСЭРТ РАН).										

Как видно, средние реализационные цены ОАО «НЛМК» были на 10% ниже средних цен, сложившихся на внутренних и внешних рынках.

За 2008–2013 гг. стальной сегмент ежегодно недополучал 13,4 млрд. рублей выручки от продаж металлопроката. Дополнительный расчётный налог на прибыль с этой суммы оценивается в размере 2,7 млрд. руб. в год.

Итак, в результате занижения цен реализации общая сумма расчётной недополученной выручки от экспортных продаж металлургических комбинатов в 2008–2014 гг. составила 280 млрд. руб., или 42 млрд. руб. в год (табл. 6.11).

Таблица 6.11. **Недополученная выручка от экспортных продаж металлургических комбинатов за 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	ЧерМК		ММК		НЛМК		Итого	
	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014	Всего за 2008–2014	В среднем за 2008–2014
Недополученная выручка	57,1	8,2	142,8	20,4	80,4	13,4	280,3	42,0
Дополнительный налог на прибыль, в том числе поступления	11,9	1,7	29,8	4,3	16,2	2,7	57,9	8,7
- в федеральный бюджет	1,7	0,2	4,3	0,7	1,6	0,3	7,6	1,2
- в региональные бюджеты	10,2	1,5	25,5	3,6	14,6	2,4	50,3	7,5

Дополнительно исчисленный с этой суммы налог на прибыль оценивается в 58 млрд. руб., или 8,7 млрд. руб. в год, в том числе: в федеральный бюджет – 7,6 млрд. руб. (1,2 млрд. руб. в год); в территориальные бюджеты – 50,3 млн. руб., из них в бюджеты:

- Вологодской области – 10,2 млрд. руб. (1,5 млрд. руб. в год);
- Челябинской области – 25,5 млрд. руб. (3,6 млрд. руб. в год);
- Липецкой области – 14,6 млрд. руб. (2,4 млрд. руб. в год).

Реализация экспортной продукции комбинатов осуществлялась через трейдерные компании, зарегистрированные в офшорах¹⁶⁵. Публичная отчётность не раскрывает информацию о финансовой деятельности этих компаний, поэтому мы не имеем возможности проанализировать их торговый оборот, для того чтобы установить сумму выручки, осевшую в офшоре. Вместе с тем содержащиеся в отчётах данные о стоимостных объёмах продаж связанным предприятиям позволяют утверждать, что 48–87% операций было связано с трейдерными структурами (табл. 6.12).

Таблица 6.12. **Продажа продукции металлургических комбинатов трейдерным компаниям в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
ЧерМК								
Продажи трейдерам, млрд. руб.	н.д.	47,4	55,1	57,5	43,2	34,7	49,4	287,4
К общему объёму продаж связанным сторонам, %	н.д.	57,7	48,6	48,3	44,9	40,8	45,6	47,6
ММК								
Продажи трейдерам, млрд. руб.	61,1	44,1	44,9	49,9	39,5	21,7	27,5	288,7
К общему объёму продаж связанным сторонам, %	70,3	60,7	53,0	58,7	57,0	41,3	75,3	56,4
НЛМК								
Продажи трейдерам, млрд. руб.	79,0	74,4	98,2	116,9	134,4	114,7	137,7	755,3
К общему объёму продаж связанным сторонам, %	78,5	90,6	87,2	86,1	89,4	87,3	89,6	87,2

¹⁶⁵ Трейдером ЧерМК является компания «Severstal Export GmbH» (Швейцария), ММК – «ММК Steel Trade AG» (Швейцария), НЛМК – «Novexco Limited» (Кипр) и «Novexco Trading S.A.» (Швейцария).

Таким образом, металлургические комбинаты, используя трейдерские офшорные компании, и в 2014 г. продолжали экспортировать продукцию по ценам ниже мировых, что стало одним из основных факторов недопоступления выручки, а следовательно, и налога на прибыль.

6.3. Коммерческие и управленческие расходы

Динамика коммерческих и управленческих расходов, оказывающих прямое влияние на базу налогообложения, имела явно выраженную тенденцию роста. За 2008–2014 гг. эти расходы увеличились в среднем в два раза (*табл. 6.13*).

Таблица 6.13. **Коммерческие и управленческие расходы металлургических комбинатов в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
ЧерМК								
Расходы, млрд. руб.	12,4	13,4	17,7	22,3	25,7	23,6	22,6	183,0
Доля в выручке, %	5,1	9,4	8,4	8,8	11,5	11,1	9,7	+4,6 п.п.
ММК								
Расходы, млрд. руб.	11,4	9,6	11,4	12,6	17,0	19,5	20,4	178,7
Доля в выручке, %	5,0	7,0	5,7	5,1	7,0	8,7	7,6	+2,6 п.п.
НЛМК								
Расходы, млрд. руб.	14,6	16,9	20,3	22,7	26,2	26,4	29,3	201,3
Доля в выручке, %	7,2	13,1	11,3	10,3	10,9	11,7	11,2	+4 п.п.

Значительные абсолютные объёмы коммерческих и управленческих затрат и их высокий удельный вес в выручке¹⁶⁶ снижали прибыль для целей налогообложения (*табл. 6.14*).

По нашим расчётам, при условии сохранения удельного веса коммерческих и управленческих расходов на уровне 2008 г. поступления налога на прибыль могли бы быть увеличены на 27,2 млрд. руб., или на 4,5 млрд. рублей ежегодно, в том числе: в федеральный бюджет –

¹⁶⁶ В крупнейших зарубежных корпорациях чёрной металлургии удельные коммерческие и управленческие расходы существенно ниже. Так, по данным публичной отчётности, в 2012–2014 гг. эти расходы в выручке от продаж составляли: в люксембургской компании «ArcelorMittal» – 3,8%; в южнокорейской «POSCO» – 4,5%; в китайской «Baosteel Group» – 4,9%.

на 2,8 млрд. руб., или на 0,5 млрд. руб. в год; в региональные бюджеты – на 24,4 млрд. руб., или на 4,1 млрд. руб. в год, из них в бюджеты:

- Вологодской области – 10,8 млрд. руб. (1,8 млрд. руб. в год);
- Челябинской области – 4,4 млрд. руб. (0,7 млрд. руб. в год);
- Липецкой области – 9,2 млн. руб. (1,5 млрд. руб. в год).

Таблица 6.14. **Влияние повышения удельного веса коммерческих и управленческих расходов в выручке меткомбинатов на формирование налога на прибыль**, млрд. руб.

Показатели	ЧерМК		ММК		НЛМК	
	2008	2009–2014	2008	2009–2014	2008	2009–2014
Выручка от продаж	243,6	1277,8	226,0	1320,6	202,1	1258,0
Коммерческие и управленческие расходы	12,4	125,3	11,4	90,4	14,6	141,8
Удельный вес коммерческих и управленческих расходов в выручке от продаж, %	5,1	9,8	5,0	6,8	7,2	11,3
Коммерческие и управленческие расходы при условии сохранения удельного веса расходов на уровне 2008 г.		65,2		66,0		90,6
Разница		60,1		24,4		51,2
Налог на прибыль, который мог бы поступить в 2009–2014 гг. при условии сохранения удельного веса расходов на уровне 2008 г.		12,0		4,9		10,3
- в федеральный бюджет		1,2		0,5		1,1
- в региональный бюджет		10,8		4,4		9,2

Немалую часть издержек составляли вознаграждения членам советов директоров и правлений меткорпораций, выплаченные за счёт средств головных комбинатов. Вместе с тем корпоративное управление в части поощрений ключевых топ-менеджеров имело особенности.

Так, в ПАО «Северсталь» и ОАО «НЛМК» в 2014 г. вознаграждения управленцам выросли в 1,4–1,9 раза, намного опередив рост зарплаты рядовых работников. При этом номинальный размер среднемесячного вознаграждения каждого из 10 членов совета директоров ПАО «Северсталь», составивший почти 10 млн. руб., был в четыре раза больше среднемесячного вознаграждения каждого из 18 работников органов управления ОАО «НЛМК».

В отличие от других корпораций, в ОАО «ММК» резко сократились траты на поощрения аппарата управления, в результате разрыв в уровне

доходов между топ-менеджерами и остальным персоналом уменьшился в три раза, в то время как в ПАО «Северсталь» и ОАО «НЛМК» он увеличился в 1,3–1,7 раза (табл. 6.15).

Таблица 6.15. **Вознаграждения органам управления металлургических корпораций в 2009–2014 гг.**

Показатели	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2013, %
ПАО «Северсталь»							
Среднемесячная заработная плата работников*, тыс. руб.	29,8	33,7	39,3	46,9	52,7	57,1	108,3
Количество членов совета директоров, чел.	10	10	10	10	10	10	100,0
Среднемесячное вознаграждение, тыс. руб.	5250	5011	8904	5417	6680	9563	143,2
К среднемесячной заработной плате работников*, раз	176	149	227	116	127	167	+40
ОАО «ММК»							
Среднемесячная заработная плата работников*, тыс. руб.	27,9	34,5	39,6	43,4	45,6	47,2	103,5
Количество членов совета директоров, чел.	10	10	10	10	10	10	100,0
Среднемесячное вознаграждение, тыс. руб.	341	402	434	461	432	228	52,8
К среднемесячной заработной плате работников*, раз	12	12	11	11	9,5	5	-4,5
Количество членов правления, чел.	10	13	0	16	15	15	100,0
Среднемесячное вознаграждение, тыс. руб.	1811	480	0	1152	3447	1209	35,1
К среднемесячной заработной плате работников*, раз	65	14	0	27	76	26	-50
ОАО «НЛМК»							
Среднемесячная заработная плата работников*, тыс. руб.	26,7	32,1	35,4	39,0	43,1	48,1	111,6
Количество членов совета директоров и правления, чел.	18	17	17	20	19	18	94,7
Среднемесячное вознаграждение, тыс. руб.	1069	1431	1096	861	1288	2459	190,9
К среднемесячной заработной плате работников*, раз	40	45	31	22	30	51	+21
* Данные по головному предприятию.							

Компенсационная политика руководства «Северстали» создаёт крайнее социальное неравенство: доходы 10 членов совета директоров в среднем в 160 раз превышали доходы остальных 20 тыс. работников ЧерМК (в ОАО «ММК» и «НЛМК» это превышение не было таким чрезмерным и составило 25–40 раз).

Важно подчеркнуть, что действия совета директоров ПАО «Северсталь» по повышению собственного материального обеспечения не согласовывались с результатами деятельности базового актива. Самый заметный рост вознаграждений отмечался в 2011 и 2014 гг., когда ЧерМК имел убытки, ставшие, как будет показано ниже, следствием неэффективного корпоративного управления.

В целом результаты анализа дают основание сделать вывод о том, что динамика коммерческих и управленческих расходов предприятий чёрной металлургии не демонстрировала признаков заметного снижения, что привело к существенным потерям базы налогообложения.

6.4. Процентные расходы, состояние корпоративного долга

За период с 2008 по 2014 год объём процентных платежей металлургических комбинатов увеличился в два-три раза (табл. 6.16).

Таблица 6.16. Процентные расходы и задолженность по кредитам металлургических комбинатов в 2008–2014 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014, % к	
								2008	2013
ЧерМК									
Получено кредитов	84,4	16,0	45,8	102,3	121,2	29,0	110,1	130,4	379,0
Задолженность	127,2	141,1	147,8	158,5	194,1	168,1	288,7	227,1	171,8
<i>В % к выручке</i>	<i>52,2</i>	<i>98,3</i>	<i>70,5</i>	<i>62,3</i>	<i>86,8</i>	<i>78,9</i>	<i>123,6</i>	<i>+71 п.п.</i>	<i>+45 п.п.</i>
Проценты к уплате	4,7	8,8	10,8	10,3	10,9	9,2	9,0	192,8	98,2
<i>В % к выручке</i>	<i>1,9</i>	<i>6,2</i>	<i>5,1</i>	<i>4,0</i>	<i>4,9</i>	<i>4,3</i>	<i>3,9</i>	<i>+2 п.п.</i>	<i>-0,4 п.п.</i>
ММК									
Получено кредитов	34,0	32,3	31,7	46,6	25,2	40,7	39,6	116,7	102,7
Задолженность	24,2	39,3	72,9	107,7	90,7	80,0	115,7	478,1	144,6
<i>В % к выручке</i>	<i>10,7</i>	<i>28,6</i>	<i>36,1</i>	<i>43,6</i>	<i>37,3</i>	<i>35,6</i>	<i>43,4</i>	<i>+33 п.п.</i>	<i>+8 п.п.</i>
Проценты к уплате	1,1	1,6	2,3	3,5	4,4	3,9	4,3	390,9	110,6
<i>В % к выручке</i>	<i>0,5</i>	<i>1,1</i>	<i>1,1</i>	<i>1,4</i>	<i>1,8</i>	<i>1,7</i>	<i>1,6</i>	<i>+1,1 п.п.</i>	<i>-0,1 п.п.</i>
НЛМК									
Получено кредитов	59,3	26,8	22,2	36,9	30,3	57,1	13,8	23,2	24,1
Задолженность	63,5	62,0	78,6	105,9	106,0	112,8	119,9	188,8	106,3
<i>В % к выручке</i>	<i>31,4</i>	<i>48,2</i>	<i>43,7</i>	<i>47,9</i>	<i>44,1</i>	<i>50,0</i>	<i>45,6</i>	<i>+14 п.п.</i>	<i>-4,4 п.п.</i>
Проценты к уплате	2,0	2,1	3,2	3,7	6,3	6,35	6,4	320,0	101,4
<i>В % к выручке</i>	<i>1,0</i>	<i>1,6</i>	<i>1,8</i>	<i>1,7</i>	<i>2,6</i>	<i>2,8</i>	<i>2,5</i>	<i>+1,5 п.п.</i>	<i>-0,3 п.п.</i>

Ключевым фактором роста процентных расходов стало масштабное привлечение заимствований.

В кредитной политике корпораций прослеживались разнонаправленные тенденции. Так, если на НЛМК объём заимствований в 2014 г. сократился в четыре раза по сравнению с 2013 г., то на ЧерМК он увеличился в четыре раза. Несмотря на ухудшение финансового положения, руководство ММК ограничило привлечение кредитных ресурсов, прирост которых не составил и 3%.

На конец 2014 г. объём накопленных долгов ЧерМК достиг 289 млрд. руб., составив 124% по отношению к выручке от продаж (задолженность ММК и НЛМК была сопоставима с 43–46% годового объёма выручки)¹⁶⁷.

В 2009–2014 гг. растущие процентные платежи за обслуживание кредитов ежегодно уменьшали налогооблагаемую прибыль ЧерМК на 9–11 млрд. руб.

На ММК и НЛМК влияние расходов по уплате процентов на прибыль было менее существенным (2–6 млрд. руб.).

В результате резкого роста процентных платежей их удельный вес в выручке от реализации продукции увеличился на ЧерМК с 1,9 до 4,6%, на ММК – с 0,5 до 1,5% и на НЛМК – с 1 до 2,2%¹⁶⁸ (табл. 6.17).

По нашим расчётам, при условии сохранения удельного веса на уровне 2008 г. процентные расходы, учитываемые в целях налогообложения прибыли в 2009–2014 гг., могли быть уменьшены на ЧерМК на 35 млрд. руб., на ММК – на 13 млрд. руб. и на НЛМК – на 15 млрд. руб.

¹⁶⁷ Долговая нагрузка зарубежных металлургических корпораций значительно ниже. Её средний уровень в 2012–2013 гг. составлял: в «POSCO» – 15,2%; в «Baosteel Group» – 19,8%; в «ArcelorMittal» – 28,1%. При этом необходимо учитывать, что долговая нагрузка рассчитана по данным консолидированной отчётности, составленной по МСФО. По данным международной консолидированной финансовой отчётности ПАО «Северсталь» и ОАО «НЛМК» долговая нагрузка ниже, чем показано в российской отчётности, что обусловлено колебаниями курса рубля по отношению к инвалютам. Так, на конец 2014 г. долговая нагрузка ПАО «Северсталь» составляла 61,9%. ОАО «НЛМК» – 26,6%. В ОАО «ММК» долговая нагрузка в разных стандартах отчётности была сопоставимой.

¹⁶⁸ В зарубежных корпорациях чёрной металлургии «Baosteel Group» и «POSCO» в 2012–2014 гг. удельный вес процентных платежей в выручке от продаж оставался стабильным и составлял соответственно 0,1–3,2%. В «ArcelorMittal» удельные процентные расходы увеличились с 3,3 до 4,3%. Согласно международной отчётности российских корпораций, средний удельный вес процентных платежей в выручке от продаж в 2012–2014 гг. был сопоставим с показателями зарубежных корпораций и составил: в ПАО «Северсталь» – 3,1%; в ОАО «ММК» – 2,1%; в ОАО «НЛМК» – 0,9%.

Таблица 6.17. **Влияние повышения удельного веса процентных расходов в выручке металлургических комбинатов на формирование налога на прибыль, млн. руб.**

Показатели	ЧерМК		ММК		НЛМК	
	2008	2009–2014	2008	2009–2014	2008	2009–2014
Выручка от продаж	243,6	1277,8	226,0	1320,6	202,1	1258,0
Процентные расходы	4,7	59,0	1,1	19,9	2,0	28,0
Удельный вес процентных расходов в выручке от продаж, %	1,9	4,6	0,5	1,5	1,0	2,2
Процентные расходы при условии сохранения удельного веса на уровне 2008 г.		24,3		6,6		12,6
Разница		34,7		13,3		15,4
Налог на прибыль, который мог бы поступить в 2009–2014 гг. при условии сохранения удельного веса расходов на уровне 2008 г.		6,9		2,7		3,1
в федеральный бюджет		0,7		0,3		0,3
в региональный бюджет		6,2		2,4		2,8

В этом случае поступления налога на прибыль могли бы быть увеличены на 12,7 млрд. руб., или на 2,1 млрд. руб. в год, в том числе: в федеральный бюджет – на 1,3 млрд. руб., или на 0,2 млрд. руб. в год; в региональные бюджеты – на 11,4 млрд. руб., или на 1,9 млрд. руб. в год, из них в бюджеты:

- Вологодской области – 6,2 млрд. руб. (1 млрд. руб. в год);
- Челябинской области – 2,4 млрд. руб. (0,4 млрд. руб. в год);
- Липецкой области – 2,8 млрд. руб. (0,5 млрд. руб. в год).

Структура задолженности меткомбинатов представлена преимущественно внешними долгами, причём самый высокий удельный вес этих долгов в течение анализируемого периода фиксировался на ЧерМК. В 2014 г. внешняя задолженность комбината превысила годовой объём выручки. На ММК и НЛМК объём внешних долгов был в три раза меньше и составил 28–33% по отношению к выручке (табл. 6.18).

Таблица 6.18. **Внешняя задолженность по кредитам металлургических комбинатов в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
ЧерМК								
Млрд. руб.	106,5	118,6	106,0	114,6	161,3	141,8	243,9	2,3 п.
К общему долгу, %	83,8	84,1	71,7	72,3	83,1	84,4	84,5	+0,7 п.п.
<i>В % к выручке</i>	<i>43,7</i>	<i>82,6</i>	<i>50,6</i>	<i>45,1</i>	<i>72,1</i>	<i>66,6</i>	<i>104,4</i>	<i>+60,7 п.п.</i>
ММК								
Млрд. руб.	0,96	13,0	25,9	28,0	23,2	40,4	73,6	76,6 п.
К общему долгу, %	4,0	33,0	35,5	26,0	25,6	50,4	63,6	+59,6 п.п.
<i>В % к выручке</i>	<i>0,4</i>	<i>9,4</i>	<i>12,8</i>	<i>11,3</i>	<i>9,5</i>	<i>18,0</i>	<i>27,6</i>	<i>+27,2 п.п.</i>
НЛМК								
Млрд. руб.	48,7	45,6	51,4	46,2	44,3	61,5	87,4	179,4
К общему долгу, %	76,6	73,5	65,4	43,6	41,8	54,5	72,8	-3,8 п.п.
<i>В % к выручке</i>	<i>24,1</i>	<i>35,4</i>	<i>28,6</i>	<i>20,9</i>	<i>18,5</i>	<i>27,3</i>	<i>33,3</i>	<i>+9,2 п.п.</i>

Существенный внешний долг указывает на высокую степень риска долговой устойчивости предприятий чёрной металлургии.

6.5. Внереализационная деятельность металлургических комбинатов

Как показали результаты анализа финансовой деятельности предприятий чёрной металлургии за предыдущие годы, самое существенное влияние на формирование прибыли до налогообложения оказали прочие (внереализационные) доходы и расходы¹⁶⁹.

Внереализационная деятельность металлургических комбинатов носила выраженный убыточный характер. При этом для ЧерМК итоги 2014 г. ознаменовались небывалыми убытками, возросшими по сравнению с 2013 г. в шестнадцать раз и составившими 125 млрд. руб., что в три-четыре раза больше убытков ММК и НЛМК (табл. 6.19). Добавим, что в ММК убытки уменьшились более чем на 40%, а в НЛМК их рост был малозаметным.

¹⁶⁹ Основными видами прочих доходов и расходов являются: операции с ценными бумагами; курсовые разницы, оценочные резервы; прибыль (убыток) прошлых лет; продажа валюты; продажа основных средств, покупных материалов; услуги кредитных организаций.

Таблица 6.19. **Финансовый результат от внереализационной деятельности металлургических комбинатов в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	В среднем за 2008–2011	В среднем за 2012–2014	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014	2014 к 2013, %
ЧерМК											
Прочие доходы	51,4	54,4	36,3	53,3	33,1	82,8	53,8	41,5	68,0	368,8	163,9
Прочие расходы	85,1	100,8	57,8	73,0	97,5	112,1	60,6	49,1	192,7	642,8	3,9 р.
<i>Прибыль, убыток (-)</i>	-33,7	-46,4	-21,5	-19,7	-64,4	-29,3	-6,8	-8,0	-124,7	-274,0	15,6 р.
В том числе от курсовых разниц	-4,3	-23,1	-10,7	-3,9	1,3	-3,8	5,7	-11,5	-63,4	-86,3	5,5 р.
ММК											
Прочие доходы	87,0	30,7	137,4	100,6	67,3	42,5	27,2	34,1	30,7	439,8	90,0
Прочие расходы	100,2	68,4	177,5	92,4	62,5	68,5	34,5	100,8	69,8	606,0	69,2
<i>Прибыль, убыток (-)</i>	-13,2	-37,7	-40,1	8,2	4,8	-26,0	-7,3	-66,7	-39,1	-166,2	58,6
В том числе от курсовых разниц	-0,5	-9,6	-1,3	0,6	-0,2	-1,2	1,4	-2,8	-27,5	-31,0	9,8 р.
НЛМК											
Прочие доходы	140,2	169,6	117,3	137,2	103,1	203,0	146,1	147,3	215,4	1069,4	146,2
Прочие расходы	150,5	190,5	129,8	161,7	113,1	197,5	147,4	177,2	245,9	1172,6	138,8
<i>Прибыль, убыток (-)</i>	-10,3	-20,9	-12,5	-24,5	-10,0	5,5	-1,3	-29,9	-30,5	-103,2	102,0
В том числе от курсовых разниц	-0,3	-16,8	3,9	-0,3	-1,9	-2,0	1,4	-3,5	-14,7	-17,1	4,2 р.

Судя по данным анализа структуры прочих доходов и расходов, основной причиной внереализационных убытков ММК и НЛМК послужили отрицательные курсовые разницы от переоценки долговых обязательств из-за девальвации рубля, что свидетельствует о ненадлежащем качестве управления рисками.

ЧерМК тоже понёс ощутимые потери от курсовых разниц, однако в ходе более детального изучения отчётности предприятия нами было выявлено, что решающим фактором огромных убытков послужили не столько колебания валютных курсов, сколько расходы на ликвидацию американских управляющих компаний, обесцененные финансовые вложения в которые, общей стоимостью 95 млрд. руб., были списаны на прочие расходы комбината.

Если бы указанные траты не были включены в состав прочих расходов и не были учтены впоследствии при формировании финансового результата, то предприятие могло бы иметь прибыль в сумме 57,3 млрд. руб., что выше уровня 2008 г. (52,8 млрд. руб.).

По ориентировочным расчётам, недополученный налог на прибыль в результате признания такого существенного объёма непродуктивных расходов составил 19 млрд. руб., в том числе в бюджет Вологодской области – более 17 млрд. руб. (табл. 6.20). Эта сумма позволила бы ЧерМК выйти на докризисный объём платежей, внесённых в бюджет Вологодской области.

Таблица 6.20. **Влияние расходов на ликвидацию иностранных компаний на результат до налогообложения ЧерМК в 2014 г.**

Показатели	Млрд. руб.
Прибыль от продаж	39,8
Прочие доходы*	124,2
Прочие расходы**	201,7
- расходы, связанные с ликвидацией иностранных компаний	95,0
Прибыль (убыток) до налогообложения	(37,7)
Прибыль (убыток) до налогообложения без учёта расходов на ликвидацию	57,3
Недополученный налог на прибыль в результате учёта расходов на ликвидацию	19,0
- федеральный бюджет	1,9
- бюджет Вологодской области	17,1
* С учётом доходов от участия в других организациях, полученных процентов.	
** С учётом уплаченных процентов.	

Приобретённые «Северсталью» заводы в Северной Америке и Европе не смогли обеспечить такой же прибыльности, как у Череповецкого комбината. Совокупные чистые убытки иностранного бизнеса «Северстали» за 10 лет составили 145 млрд. руб., а чистая прибыль ЧерМК – 160 млрд. руб.

В 2014 г. руководство корпорации завершило продажу нерентабельных зарубежных активов. При затратах на приобретение свыше 200 млрд. руб. эти активы были проданы за 115 млрд. руб., то есть прямые потери от реализации составили 85 млрд. руб. (табл. 6.21).

Таблица 6.21. Покупка и продажа иностранных компаний ПАО «Северсталь»

Компания	Год покупки	Млрд. руб.*	Год продажи	Млрд. руб.*
Severstal International (США, Канада)**	2004–2008	170,5	2011, 2014	114,5
Lucchini SpA (Италия)	2005–2010	30,1	2010	1 евро***
Итого		200,6		114,5
Совокупные убытки иностранного сегмента за 2004–2014 гг. составили 144,8 млрд. руб.				
<p>* Данные, указанные в отчётности в евро и долларах, переведены ИСЭРТ РАН в рубли по курсу, установленному Банком России.</p> <p>** Сталелитейные заводы Warren Inc, Wheeling, Sparrows Point LLC, Severstal Dearborn, Severstal Columbus и угледобывающая компания PBS Coals.</p> <p>*** Контрольный пакет акций компании (51%) был продан А.А. Мордашову за 1 евро.</p> <p>Источники: рассчитано ИСЭРТ РАН по данным финансовой отчётности ПАО «Северсталь» (МСФО).</p>				

Отчётность компании не содержит данных о том, каким образом были использованы средства от продажи иностранного бизнеса. Однако изменение динамики дивидендов, а также расходов на возврат долгов и выплату вознаграждений членам совета директоров даёт косвенное представление о направлениях вложений полученной выручки (рис. 6.4).

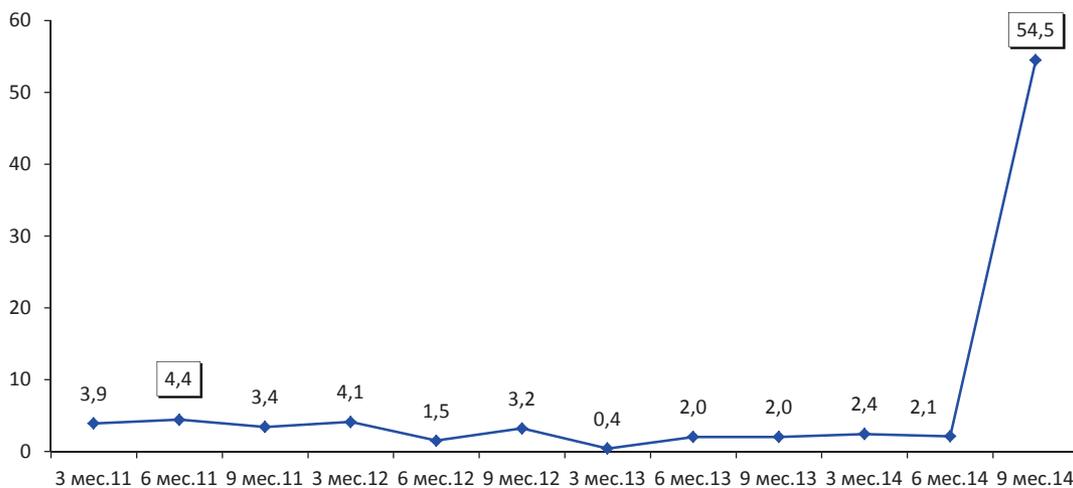


Рисунок 6.4. Промежуточные дивиденды акционерам ПАО «Северсталь» в 2011–2014 гг., руб. на акцию

Источник: данные официального сайта ПАО «Северсталь». – Режим доступа: <http://www.severstal.com/rus/ir/dividends/index.phtml>

Как видно, самый высокий размер дивидендов был отмечен по итогам 6 месяцев 2011 г., когда состоялись первые сделки по продаже американских заводов, и особенно по итогам 9 месяцев 2014 г. при завершении их продажи.

Аналогично, в 2011 и 2014 гг. отмечалось увеличение денежных средств, направленных на погашение кредитов и выплату вознаграждений (рис. 6.5).



Рисунок 6.5. Расходы ЧерМК на возврат кредитов и выплату вознаграждений в 2009–2014 гг., млрд. руб.

Таким образом, есть все основания предполагать, что большая часть средств, вырученных от продажи иностранных предприятий, была потрачена не на развитие производства, а на дивиденды акционерам, поощрения ключевых управленцев и возврат долгов.

Нерентабельный иностранный бизнес ОАО «ММК» тоже серьезно ухудшал показатели работы корпорации. В реализацию проекта по строительству турецкой сталепрокатной компании «ММК-Metalurji» было вложено 63 млрд. руб. За пять лет своей деятельности эта компания, давшая всего 5% общего объема товарной продукции, принесла корпорации 15 млрд. руб. убытков, а её долги на 55% превзошли полученную выручку (табл. 6.22).

В 2014 г. руководству ОАО «ММК» не удалось деконсолидировать «ММК-Metalurji», переговоры о продаже которой ведутся с 2012 г. Между тем её содержание дорого обходится холдингу. На конец 2014 г. почти две трети финансовых средств, вложенных в турецкий проект, обесце-

нились, а затраты на формирование резерва под обесценение в сумме 41,2 млрд. руб. были отнесены на расходы головного предприятия и существенно повлияли на убытки, полученные ММК в 2013–2014 гг.

Таблица 6.22. **Финансовые вложения в иностранные компании ОАО «ММК»**

Показатели	Млрд. руб.
<i>Компания «ММК-Metalurji» (Турция)</i>	
Финансовые вложения головного предприятия (ММК)	62,6
Резерв под обесценение финансовых вложений, списанный на расходы ММК	41,2
Ключевые показатели деятельности за 2010–2014 гг.	
Совокупный объём операционных убытков	15,0
Доля в производстве товарной продукции, %	5,1
Доля долгов в выручке, % (на 31.12.2014)	155,1
<i>Управляющая компания «ММК-Mining Assets Management S.A.» (Люксембург)</i>	
Финансовые вложения головного предприятия	35,7
Убытки от передачи акций других компаний и резерв под обесценение финансовых вложений, списанные на расходы ММК в 2011 и 2014 гг.	9,2
Недополученный налог на прибыль в результате списания убытков и резервов	10,1
- федеральный бюджет	1,0
- бюджет Челябинской области	9,1
Источник: рассчитано ИСЭРТ РАН по данным финансовой отчётности (РСБУ и МСФО), операционных отчётов ОАО «ММК».	

Ещё один значительный объём ресурсов ММК, составивший 36 млрд. рублей, был потрачен на непрофильную люксембургскую компанию «ММК-Mining Assets Management S.A.», которая принесла комбинату более 9 млрд. руб. убытков в виде передачи акций обанкротившихся компаний, контролируемых «ММК-Mining Assets Management S.A.», и обесценившихся финансовых вложений.

По нашим расчётам, в результате списания на прочие расходы ММК издержек на содержание иностранных дочерних структур потери бюджета от недопоступления налога на прибыль составили более 10 млрд. рублей.

Доказал свою неэффективность и зарубежный сегмент ОАО «НЛМК», на приобретение которого был направлен 61 млрд. руб. из средств НЛМК. За 2010–2014 гг. от деятельности иностранных компаний получено 43 млрд. руб. убытков (табл. 6.23).

Таблица 6.23. **Финансовые вложения в иностранные компании ОАО «НЛМК»**

Показатели	Млрд. руб.
Финансовые вложения головного предприятия (НЛМК)	60,7
Ключевые показатели деятельности за 2010–2014 гг.	
Совокупный объём чистых убытков	42,6
Доля в производстве товарной продукции, %	21,1
Покупка в 2006 г. компании NLMK Belgium Holdings S.A. (Люксембург)	21,9
Продажа в 2013 г. 20,5% акций компании NLMK Belgium Holdings S.A.	3,9
Источник: рассчитано ИСЭРТ РАН по данным финансовой отчётности (МСФО), операционных отчётов ОАО «НЛМК».	

Таким образом, руководство металлургических корпораций не продемонстрировало способность эффективно управлять иностранными компаниями, которые принесли огромные убытки.

Анализ финансовой отчётности корпораций выявил ещё одну проблему, связанную с методологией определения налогооблагаемой прибыли.

Дело в том, что существуют разные подходы к определению прибыли как экономической категории и прибыли для целей налогообложения, поэтому величина прибыли как объекта налогового администрирования отличается от величины прибыли как результата производственной деятельности. Если последняя формируется в основном под влиянием рыночных факторов, то порядок определения налогооблагаемой прибыли носит специфический характер, учитывающий особые подходы к признанию и оценке доходов и расходов¹⁷⁰. В результате организации обязаны вести наряду с бухгалтерским учётом специальный налоговый учёт¹⁷¹, что не вполне оправданно, поскольку, на наш взгляд, именно бухгалтерский учёт наиболее полно отражает финансово-хозяйственные

¹⁷⁰ Налоговый кодекс РФ (глава 25).

¹⁷¹ В мировой практике встречаются следующие подходы. В странах англо-американской модели (Великобритания, США, Нидерланды, Австралия, Канада, ЮАР) отсутствует законодательное регулирование учёта, поэтому связь между системой учёта и налогообложением слабая. Основной характеристикой этой модели является ориентация бухгалтерского учёта на повышение инвестиционной привлекательности компаний. В странах континентальной модели (Германия, Франция, Швеция, Бельгия, Испания, Италия, Швейцария), так же как и в России, налоговый учёт встроен в бухгалтерский. Эти страны отличаются наличием законодательного регулирования учёта, а учётная практика направлена, прежде всего, на удовлетворение требований правительства в отношении налогообложения.

операции, чего нет в налоговом учёте, сама концепция которого исходит из необходимости максимально полного учёта затрат налогоплательщиков.

К примеру, доходы, полученные в виде дивидендов от стратегического участия в уставных капиталах других компаний¹⁷², включаются в налогообложение по правилам бухгалтерского учёта, но не принимаются во внимание в налоговом учёте, что приводит, как будет показано дальше, к потерям налога на прибыль.

Металлургические корпорации являются стратегическими инвесторами, значит, доходы от дивидендов не подлежат налогообложению. За 2008–2014 гг. совокупный объём не подлежащих налогообложению доходов, полученных меткомбинатами от дочерних компаний, составил 223 млрд. руб. (табл. 6.24).

Таблица 6.24. **Совокупные доходы металлургических комбинатов от участия в других организациях за 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	ЧерМК	ММК	НЛМК	Всего
Доходы	81,4	3,9	137,6	222,9
Недоначисленный налог на прибыль*	16,3	0,8	27,5	44,6

* В соответствии с Налоговым кодексом дивиденды облагаются по ставкам 9–15%. Согласно же отчётности меткорпораций, дивиденды от участия в других организациях исключены из доходов, облагаемых по ставке 20%, поэтому недоначисленный налог рассчитан по этой же ставке.

По нашим расчётам, в результате легитимных налоговых освобождений только трёх стратегических налогоплательщиков федеральный бюджет недосчитался поступлений налога на прибыль порядка 45 млрд. руб.

Таким образом, политика рыночных слияний и поглощений, агрессивно проводившаяся руководством меткорпораций, позволила получать дополнительные доходы в виде дивидендов от участия в уставных капиталах приобретённых компаний, которые с допущения налогового законодательства не подлежали налогообложению.

¹⁷² Стратегическим признаётся участие, если оно отвечает требованиям, установленным Налоговым кодексом РФ: акции находятся в собственности более 365 календарных дней, а доля в уставном капитале превышает 50%.

На наш взгляд, указанные налоговые преференции нельзя признать полностью оправданными, поскольку их применение не способствовало достижению целей, заявленных при введении этих преференций. Попробуем аргументировать данное утверждение.

Как уже было сказано, нулевая ставка дивидендов, получаемых российской организацией от стратегического участия в других компаниях, была введена в целях создания дополнительных стимулов для привлечения иностранных инвесторов. Между тем налоговые освобождения не привели к росту иностранного капитала. Покажем это на примере Вологодской и Липецкой областей в связи с тем, что ЧерМК и НЛМК имели наибольшие объёмы не облагаемых налогом дивидендов (рис. 6.6).

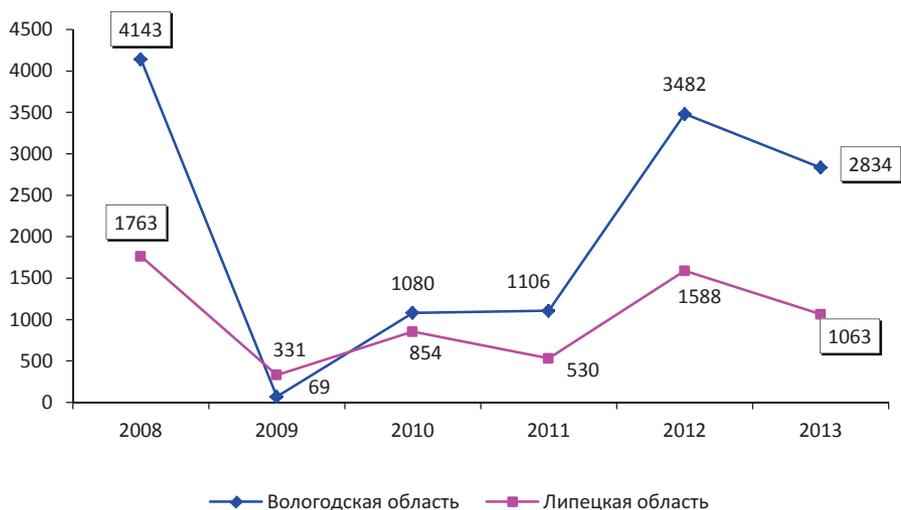


Рисунок 6.6. **Динамика иностранных инвестиций в экономику Вологодской и Липецкой областей в 2008–2013 гг., млн. долл.**

Источник: данные Росстата.

Как видно, в 2009–2013 гг. вложения зарубежных инвесторов в экономику регионов так и не достигли уровня 2008 г.

Практически все инвестиции, привлечённые в Вологодскую область, и 90% инвестиций в Липецкую область были представлены не капитальными вложениями, а кредитами, полученными от зарубежных совладельцев российских компаний. При этом 98% инвестиций в Вологодской области и 82% в Липецкой области направлено в чёрную металлургию (табл. 6.25).

Таблица 6.25. **Агрегированная структура иностранных инвестиций в экономику Вологодской и Липецкой областей в 2008–2013 гг.**

Показатели	Вологодская область		Липецкая область	
	Млн. долл.	Уд. вес, %	Млн. долл.	Уд. вес, %
Инвестиции, всего	12713,5	100,0	6129,5	100,0
Прямые инвестиции	24,6	0,2	491,0	8,0
Прочие*	12689,9	99,8	5638,5	92,0
Инвестиции в чёрную металлургию	12414,8	97,7	5053,7	82,4

* Кредиты, акции, ценные бумаги и прочие вложения не в основной капитал.
Источники: данные Вологдастата; Липецкстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

Если обратиться к статистической информации, содержащей данные о странах-партнёрах в сфере инвестиционной деятельности, то можно увидеть, что подавляющая доля накопленных в регионах и отправленных регионами иностранных инвестиций связана с офшорами (табл. 6.26).

Таблица 6.26. **Агрегированная структура поступивших и отправленных иностранных инвестиций в 2008–2013 гг.**

Показатели	Вологодская область		Липецкая область	
	Млн. долл.	Уд. вес, %	Млн. долл.	Уд. вес, %
Поступило инвестиций в область	12713,5	100,0	6129,5	100,0
В том числе из офшоров	12513,3	98,4	5363,3	87,5
Отправлено инвестиций из области	10342,9	100,0	2043,6	100,0
В том числе в офшоры	9944,0	96,1	1941,9	95,0
Отправлено из металлургии	8035,9	77,7	н.д.	н.д.

Источники: данные Вологдастата; Липецкстата; расчёты ИСЭРТ РАН.

При этом почти 80% инвестиций, направленных из Вологодской области за рубеж, пришлось на металлургическое производство, что подтверждает наши выводы об офшорном характере деятельности меткорпораций.

Можно констатировать, что введение освобождений от налогообложения дивидендов оказалось малоэффективным с точки зрения активизации зарубежных инвесторов. Прибывающие в регионы инвестиции, по сути, не являются таковыми, так как основная их часть имеет воз-

вратный характер, что, кроме всего прочего, свидетельствует о качественной деградации структуры этих инвестиций.

Анализ внебюджетной деятельности головных предприятий металлургических корпораций показал, что в этой сфере сформировался комплекс угроз и рисков финансовой устойчивости, связанный с постоянным дисбалансом прочих доходов и расходов. Приоритетность налогового учёта, допускающего максимально полное признание затрат налогоплательщиков, не позволяет снизить внебюджетные расходы и уменьшить их негативное влияние на базу налогообложения.

6.6. Взаимоотношения с бюджетом

Головные предприятия корпораций чёрной металлургии занимают доминирующее положение в экономике регионов, на территории которых осуществляется их деятельность. Несмотря на цикличность металлургического производства, анализ публичной отчётности этих предприятий продемонстрировал рост производственных показателей, продаж и выручки. Однако фискальная функция меткомбинатов не соответствовала масштабам их деятельности (табл. 6.27).

Таблица 6.27. **Налоги, уплаченные металлургическими предприятиями в бюджетную систему РФ в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
ЧерМК								
Налоги, всего*	23,6	5,3	10,1	11,8	9,1	9,1	9,8	41,6
В бюджет региона	14,4	3,5	7,5	7,7	4,4	4,8	4,5	31,5
Налоговая нагрузка, %**	9,7	3,7	4,8	4,6	4,1	4,3	4,2	-5,5 п.п.
ММК								
Налоги, всего*	17,4	5,1	12,8	20,5	12,2	9,8	9,5	54,7
В бюджет региона	13,1	3,6	10,9	17,6	9,3	6,8	6,4	48,6
Налоговая нагрузка, %**	7,7	3,7	6,4	8,3	5,0	4,4	3,6	-4,1 п.п.
НЛМК								
Налоги, всего*	23,4	7,1	11,7	14,7	13,1	14,4	18,4	78,8
В бюджет региона	14,8	4,6	8,2	9,4	8,4	9,0	13,9	94,0
Налоговая нагрузка, %**	11,6	5,5	6,5	6,7	5,5	6,4	7,0	-4,6 п.п.
* Общий объём налогов в федеральный бюджет, бюджет региона и внебюджетные фонды.								
** В % к выручке от продаж.								

По итогам 2014 г. ни одно предприятие не преодолело падения налоговых платежей, зафиксированного в 2009 г. Но если объём налогов, перечисленных НЛМК в бюджетную систему, достиг почти 80% от уровня 2008 года, то в ММК и ЧерМК этот показатель составил соответственно 55 и 42%.

В результате, при средней налоговой нагрузке по экономике РФ 9,8%, налоговая нагрузка комбинатов составляла: ЧерМК – 4,2%; ММК – 3,6%; НЛМК – 7%.

Ухудшение платёжеспособности ключевых налогоплательщиков до сих пор не позволило регионам с металлургической специализацией восстановить объём налоговых доходов своих бюджетов, поступивший в 2008 г. (табл. 6.28).

Таблица 6.28. **Налоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2008–2014 гг.**, млрд. руб. (цены 2014 г.)

Субъект	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Вологодская область	63,8	34,3	43,1	44,3	45,4	41,6	42,6	66,7
Липецкая область	45,9	31,3	33,7	35,3	38,5	40,3	41,0	89,3
Челябинская область	121,2	70,5	96,5	100,4	108,5	107,2	108,0	89,1
Российская Федерация	6579,9	5186,9	5785,5	6285,3	6560,0	6354,2	6487,4	98,6

В целом по субъектам РФ пока не удалось достичь докризисных сборов налоговых платежей, но если здесь отставание от уровня 2008 г. составило лишь 1,4%, то в Липецкой и Челябинской областях – 11%, а в Вологодской области – 33%. Кризисное падение налоговых доходов, поступавших ранее от бюджетообразующей отрасли чёрной металлургии, не смогла компенсировать ни одна другая отрасль экономики, что лишний раз отражает негативы монофункциональности.

На основании ст. 176 Налогового кодекса РФ руководство металлургических холдингов предъявляло к возврату из бюджета налог на добавленную стоимость (НДС), уплаченный при экспорте продукции, и налог на прибыль.

Поскольку отчётность головных комбинатов не содержит точных сведений о компенсации налоговых платежей, воспользуемся данными консолидированной отчётности, составленной по международным стандартам (табл. 6.29).

Таблица 6.29. **Налоги, предъявленные металлургическими корпорациями к возмещению из бюджета в 2008–2014 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	В среднем за 2008–2014
ОАО «Северсталь» (дивизион «Северсталь Российская Сталь»)								
Налоги к возврату, всего*	9,2	6,1	7,4	7,9	5,9	3,4	4,5	6,3
<i>В % к уплаченным налогам</i>	<i>39,0</i>	<i>114,4</i>	<i>73,0</i>	<i>66,7</i>	<i>64,8</i>	<i>36,9</i>	<i>45,5</i>	<i>56,1</i>
В том числе возврат НДС	5,8	5,5	6,7	5,5	5,56	3,06	3,08	5,0
Темп роста, %	108,4	94,3	128,0	81,5	101,5	55,0	100,7	95,6
Темп роста экспорта, %	95,2	139,8	103,7	91,0	88,9	94,8	89,7	100,4
ОАО «ММК»								
Налоги к возврату, всего*	9,9	7,8	7,6	12,4	8,8	6,0	7,8	8,6
<i>В % к уплаченным налогам</i>	<i>56,7</i>	<i>154,2</i>	<i>59,2</i>	<i>60,6</i>	<i>72,1</i>	<i>60,8</i>	<i>81,6</i>	<i>69,0</i>
В том числе возврат НДС	6,6	7,5	6,5	9,8	6,1	5,7	6,3	6,9
Темп роста, %	105,8	113,6	86,7	150,8	62,2	93,4	110,5	103,3
Темп роста экспорта, %	77,0	102,8	82,9	108,2	74,5	65,3	123,3	90,6
ОАО «НЛМК»								
Налоги к возврату, всего*	10,7	8,1	12,2	16,7	17,3	14,6	10,2	12,8
<i>В % к уплаченным налогам</i>	<i>45,9</i>	<i>114,8</i>	<i>104,1</i>	<i>113,1</i>	<i>131,8</i>	<i>101,1</i>	<i>55,3</i>	<i>87,3</i>
В том числе возврат НДС	10,8	7,3	12,2	16,2	14,9	14,3	10,4	12,2
Темп роста, %	177,0	67,8	166,5	133,0	91,9	96,3	72,5	115,0
Темп роста экспорта, %	102,0	118,6	103,5	107,8	120,0	87,6	95,3	105,0
* НДС, налог на прибыль.								

При отсутствии конкретной информации о фактической структуре уплаченных налогов, в рамках доступных данных мы имеем основание сделать вывод о том, что в 2008–2014 гг. преобладающая доля налогов, внесённых в бюджет, была предъявлена к возврату, в том числе:

- ОАО «Северсталь» – в среднем ежегодно 6,3 млрд. руб., или 56% фактически уплаченных налогов;

- ОАО «ММК» – в среднем ежегодно 8,6 млрд. руб., или 69% фактически уплаченных налогов;
- ОАО «НЛМК» – в среднем ежегодно 13 млрд. руб., или 87% фактически уплаченных налогов.

Обращают на себя внимание нарастающие диспропорции в динамике роста возмещаемых сумм экспортного НДС и экспортных операций в ОАО «ММК» и ОАО «НЛМК». За 2008–2014 гг. среднегодовые темпы роста экспорта в ОАО «ММК» составили 90,6%, а среднегодовые темпы роста НДС, предъявленного к возврату, – 103,3%, в ОАО «НЛМК» – соответственно 105 и 115%.

В результате использования различных схем оптимизации налогообложения металлургические комбинаты фактически утратили статус бюджетообразующих предприятий. Так, удельный вес ЧерМК и ММК в формировании доходов территориальных бюджетов сократился в 3 раза. НЛМК продолжает оставаться основным источником наполняемости бюджета Липецкой области, но его доля в налоговых доходах уменьшилась с 48 до 34% (рис. 6.7).

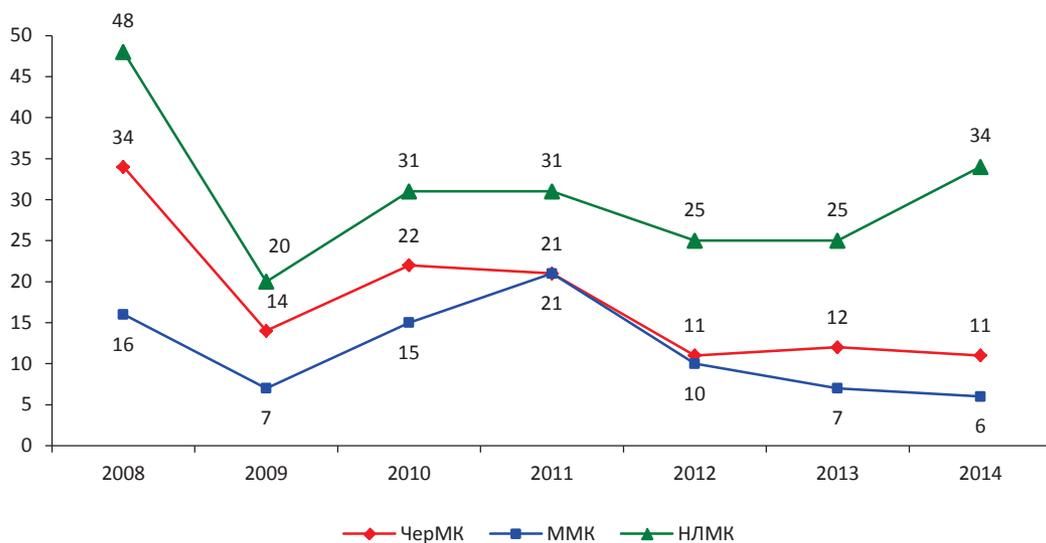


Рисунок 6.7. Удельный вес налоговых платежей металлургических комбинатов в общем объеме налогов территориальных бюджетов в 2008–2014 гг., %

При снижающемся налоговом бремени все комбинаты имели задолженность по уплате налоговых платежей в бюджетную систему¹⁷³, увеличившуюся за 2009–2014 гг. в три-шесть раз (табл. 6.30).

Таблица 6.30. **Задолженность металлургических комбинатов по расчётам с бюджетной системой РФ в 2008–2014 гг., млн. руб.**

Комбинат	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, раз
ЧерМК	488	1064	620	1375	1515	1678	1621	3,3
ММК	762	835	870	1013	1229	1018	2375	3,1
НЛМК	590	765	880	938	1454	1707	3309	5,6

Погашение имеющихся долгов позволило бы увеличить собираемость налоговых платежей в бюджет с металлургических комбинатов на 7,3 млрд. руб.

6.7. Дивидендная политика

Анализируя факторы снижения фискальной функции ведущих металлургических комбинатов, нельзя не затронуть вопросы распределительных отношений, поскольку они напрямую определяются уровнем доходности, то есть конечным финансовым результатом в виде чистой прибыли или убытка.

В 2008–2014 гг. динамика чистого финансового результата головных предприятий металлургических корпораций была неустойчивой. Получив убыток до уплаты налога на прибыль, Череповецкий и Магнитогорский комбинаты завершили 2014 год с чистым убытком, а чистая прибыль Новолипецкого комбината оказалась минимальной за исследуемый период, сократившись более чем в три раза по сравнению с 2008 г. (табл. 6.31).

Чистая прибыль имеет важнейшее значение, так как служит основой формирования нераспределённой прибыли, являющейся внутренним источником финансового обеспечения развития хозяйствующих субъектов.

¹⁷³ В соответствии со ст. 23 Налогового кодекса РФ налогоплательщики обязаны уплачивать законно установленные налоги. Обязанность по уплате налога должна быть выполнена в срок, установленный законодательством о налогах и сборах (ст. 45 Налогового кодекса РФ).

Таблица 6.31. **Динамика чистой прибыли, убытка (-) металлургических комбинатов в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Год	ЧерМК	ММК	НЛМК
2008	38,6	10,1	71,7
2009	1,4	27,4	24,0
2010	-39,6	24,4	32,4
2011	-1,9	-1,7	34,7
<i>В среднем за 2008–2011</i>	<i>-0,4</i>	<i>15,1</i>	<i>40,7</i>
2012	14,6	7,9	21,3
2013	8,1	-56,4	-12,8
2014	-13,1	-1,6	19,9
<i>В среднем за 2012–2014</i>	<i>3,2</i>	<i>-16,7</i>	<i>9,5</i>
Всего за 2008–2014	8,1	10,1	191,2
2014 к 2008, %	x	x	27,8

Анализ изменения динамики нераспределённой прибыли ЧерМК показал существенные изменения её динамики по сравнению с другими металлургическими комбинатами (табл. 6.32).

Таблица 6.32. **Динамика нераспределённой прибыли металлургических комбинатов в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Год	ЧерМК	ММК	НЛМК
2008	148,8	91,5	221,9
2009	150,2	129,2	246,6
2010	106,2	157,4	274,0
2011	92,2	152,1	292,4
<i>В среднем за 2008–2011</i>	<i>124,4</i>	<i>132,6</i>	<i>259,7</i>
2012	95,2	151,6	310,2
2013	98,1	95,2	293,6
2014	32,4	151,6	304,3
<i>В среднем за 2012–2014</i>	<i>75,2</i>	<i>132,8</i>	<i>302,7</i>
Всего за 2008–2014	723,1	928,6	1943,0
2014 к 2008, %	21,8	165,7	137,2
Нераспределённая прибыль за 2008–2014 к выручке, %	47,5	60,0	133,1
Задолженность по кредитам за 2008–2014 к выручке, %	80,6	34,3	44,4

Если в НЛМК и ММК нераспределённая прибыль выросла в 1,4–1,7 раза, то в ЧерМК произошло её пятикратное сокращение, что могло негативно отразиться на инвестиционной привлекательности предприятия.

В чём же причины столь резкого падения резервируемой прибыли ЧерМК?

Для ответа на этот вопрос необходимо проследить, каким образом распределялась чистая прибыль, остающаяся после уплаты налога на прибыль. Как правило, она использовалась в основном на выплату дивидендов (табл. 6.33).

Таблица 6.33. **Чистая прибыль и дивиденды, начисленные акционерам металлургических корпораций в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
ПАО «Северсталь»								
Чистая прибыль, (убыток)	38,6	1,4	(39,6)	(1,9)	14,6	8,1	(13,1)	8,0
Дивиденды	31,0	0	6,8	15,3	9,6	7,0	61,7	131,4
К чистой прибыли, %	80,2	0	<i>Выплата производилась за счёт нераспределённой прибыли ЧерМК</i>					
ОАО «ММК»								
Чистая прибыль, (убыток)	10,1	27,4	24,4	(1,7)	7,9	(56,4)	(1,6)	10,0
Дивиденды	4,3	4,1	3,7	0	3,1	0	6,5*	21,7
К чистой прибыли, %	42,4	15,1	15,1	0	39,5	0	54,4	26,5
ОАО «НЛМК»								
Чистая прибыль, (убыток)	71,7	24,0	32,4	34,7	21,3	(12,8)	19,9	191,2
Дивиденды	12,0	1,3	10,9	12,0	3,7	4,0	14,6	58,5
К чистой прибыли, %	16,7	5,5	33,7	34,6	17,4	0**	73,4	28,7
* За 9 месяцев. По итогам года дивиденды не выплачивались (решение Общего собрания акционеров).								
** Выплата производилась за счёт нераспределённой прибыли НЛМК.								

Как следует из данных таблицы, совокупный объём дивидендов, выплаченных акционерам ПАО «Северсталь» за 2008–2014 гг., был в два раза больше, чем в ОАО «НЛМК», и в шесть раз больше, чем в ОАО «ММК». При этом объём чистой прибыли головного предприятия, из средств которого производились выплаты, в ПАО «Северсталь» оказался в десятки раз меньше, чем в ОАО «НЛМК».

Важно подчеркнуть, что если акционеры ОАО «ММК» не принимали решения о выплате дивидендов в убыточные годы, то акционеры ПАО «Северсталь» только в 2009 г. отказались от поощрений, причём

как раз этот год был завершён с прибылью. После 2010 г. источником финансирования дивидендов стала нераспределённая прибыль ЧерМК. Почти половина дивидендных выплат пришлась на 2014 год, в котором ЧерМК получил значительные убытки.

Решение Общего собрания акционеров ПАО «Северсталь» о выплате дивидендов при наличии убытков¹⁷⁴ объяснить несложно: владение контрольным пакетом акций позволяет основному собственнику подчинять деятельность компании своим интересам. Только за 2014 г. ключевой владелец «Северстали» с учётом промежуточных дивидендов получил почти 50 млрд. руб. (табл. 6.34), что сопоставимо с годовым региональным бюджетом Вологодской области.

Таблица 6.34. **Дивиденды, начисленные основным собственникам металлургических корпораций в 2008–2014 гг., млрд. руб.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Всего за 2008–2014
ПАО «Северсталь»								
Налог на прибыль ЧерМК	18,7	0,4	5,3	5,3	1,7	1,4	2,3	35,1
Доля акций собственника*, %	82,37	82,37	77,97	82,94	79,17	79,17	79,17	80,5
<i>Дивиденды</i>	25,5	0	5,3	12,7	7,6	5,5	48,9	105,5
К налогу на прибыль, раз	1,4	0	0,99	2,4	4,5	3,9	21,2	3,0
ОАО «ММК»								
Налог на прибыль ММК	10,5	0,5	1,6	3,1	0,9	0,4	1,3	18,3
Доля акций собственника**, %	86,63	86,0	86,0	86,0	85,8	87,27	87,26	86,4
<i>Дивиденды</i>	3,7	3,6	3,2	0	2,7	0	5,7	18,9
К налогу на прибыль, раз	0,4	7,0	2,0	0	3,1	0	4,2	1,03
ОАО «НЛМК»								
Налог на прибыль НЛМК	18,0	1,3	5,3	7,1	4,7	5,4	9,7	51,5
Доля акций собственника***, %	77,09	79,24	85,54	85,54	85,54	85,54	85,54	83,4
<i>Дивиденды</i>	9,2	1,1	9,3	10,3	3,2	3,4	12,5	49,2
К налогу на прибыль, раз	0,5	0,8	1,8	1,4	0,7	0,6	1,3	0,96
<p>* Основной собственник контролирует ПАО «Северсталь» через компании Loranel Limited, Astroshine Limited и Rayglow Limited, зарегистрированные на Кипре.</p> <p>** Основной собственник контролирует ОАО «ММК» через компании Mintha Holding Limited и Fulnek Enterprises Limited (Кипр).</p> <p>*** Основной собственник контролирует ОАО «НЛМК» через компанию Fletcher Group Holdings Limited (Кипр).</p>								

¹⁷⁴ В развитых странах дивидендная политика ориентирована на регулярную выплату дивидендов в целях повышения престижа компании не только на рынке товаров, но и на финансовом рынке. Поэтому некоторые фирмы выплачивают дивиденды и при наличии убытков (например, Форд и Дженерал Моторс). Источник: Электронная библиотека. – Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/finance-2/66.htm>

Офшорная собственность позволяет владельцам корпораций использовать льготные налоговые режимы и выводить часть полученных дивидендов из налогообложения. Не случайно собственниками отечественных корпораций чёрной металлургии являются компании, зарегистрированные на Кипре, известном минимальными ставками налогов. В соответствии с заключёнными Россией соглашениями об избежании двойного налогообложения дивиденды российских компаний, имеющих кипрскую прописку, облагаются налогом по ставке 5%. Если бы данные компании находились не в офшорной юрисдикции, то они платили бы налоги по ставке 15% (табл. 6.35).

Таблица 6.35. **Налог на прибыль, недополученный с дивидендов металлургических корпораций в результате применения пониженной ставки за 2008–2014 гг., млрд. руб.**

	ПАО «Северсталь»	ОАО «ММК»	ОАО «НЛМК»	Всего
Дивиденды	105,5	18,9	49,2	173,6
Налог по ставке 15%	15,8	2,8	7,4	26,0
Налог по ставке 5%	5,3	0,9	2,4	8,6
Разница	10,5	1,9	5,0	17,4

Как видно, в результате пониженных ставок налогообложения федеральный бюджет недосчитался 17,4 млрд. руб. налогов.

Использование различных способов минимизации налогов служит одним из основных источников накопления сверхдоходов российских олигархов. За 2008–2014 гг. при двукратном снижении налоговой нагрузки состояние собственников корпораций чёрной металлургии выросло в два-пять раз (табл. 6.36).

Таблица 6.36. **Состояние владельцев* металлургических корпораций в 2008–2014 гг.**

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, раз
ПАО «Северсталь»								
Состояние владельца, млрд. руб.	107	314	562	450	398	334	499	+4,7
Налоговая нагрузка ЧерМК, %	9,7	3,7	4,8	4,6	4,1	4,3	4,2	-2,3
ОАО «ММК»								
Состояние владельца, млрд. руб.	62	311	340	165	131	89	135	+2,2
Налоговая нагрузка ММК, %	7,7	3,7	6,4	8,3	5,0	4,4	3,6	-2,1

ОАО «НЛМК»								
Состояние владельца, млрд. руб.	129	501	729	467	438	529	446	+3,4
Налоговая нагрузка НЛМК, %	11,6	5,5	6,5	6,7	5,5	6,4	7,0	-1,7
* По методике «Forbes» в состояние предпринимателя включается стоимость принадлежащих ему активов: акций компаний, земельных участков, объектов недвижимости, а также личного имущества и др. Источники: данные журнала «Forbes» / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.forbes.ru/rating/bogateishie ; расчёты ИСЭРТ РАН								

Таким образом, причиной резкого падения нераспределённой прибыли ЧерМК явилось исчерпание резервного капитала за счёт расходов на дивиденды.

6.8. Инвестиционная деятельность

Нераспределённая прибыль – один из главных источников капитальных вложений. При растущем износе основных средств меткомбинаты в последние три года сворачивали инвестиции в основной капитал (табл. 6.37).

Таблица 6.37. **Инвестиции в основной капитал*** металлургических комбинатов в 2008–2014 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
ЧерМК								
Износ основных средств, %	28,0	33,0	40,0	41,8	43,8	46,1	47,1	+19,1 п.п.
Инвестиции	11,8	4,5	7,1	16,1	12,5	9,8	7,7	65,9
ММК								
Износ основных средств, %	46,0	36,3	36,1	36,7	41,0	46,3	52,3	+6,3 п.п.
Инвестиции	25,5	34,8	38,2	21,6	14,9	11,8	9,6	37,7
НЛМК								
Износ основных средств, %	43,0	41,3	43,8	31,6	32,1	37,9	40,7	-2,3 п.п.
Инвестиции	31,5	23,8	25,2	28,8	15,5	10,2	7,5	23,6
* Ввиду отсутствия точной информации о капитальных вложениях в отчётности по РСБУ данные приведены из отчёта о движении денежных средств.								

Безусловно, право распоряжения нераспределённой прибылью принадлежит собственникам, однако её рациональное использование во многом зависит от уровня корпоративного управления, выработки стратегии распределительной политики, основанной на поиске компромисса между желаниями акционеров и производственными потребностями, на ограничении потребления, прежде всего величины дивидендов, что дало бы возможность формировать достаточные размеры прибыли для инвестиций.

Сопоставление объёмов дивидендов, финансовых инвестиций и инвестиций в основной капитал позволило увидеть, на каких реальных принципах выстраивалась распределительная политика в исследуемых корпорациях (рис 6.8).

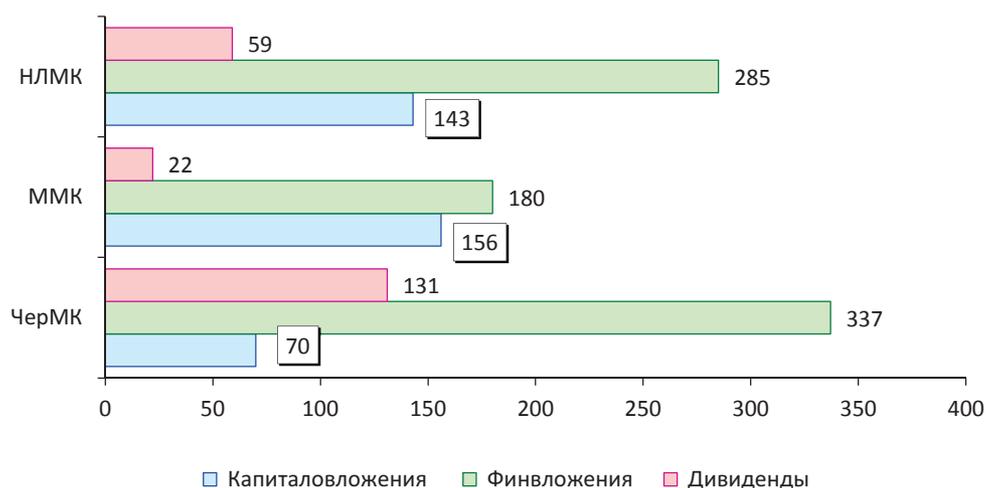


Рисунок 6.8. **Совокупный объём капитальных, финансовых вложений*, дивидендов металлургических комбинатов за 2008–2014 гг., млрд. руб.**

* Финансовые вложения – это инвестиции в уставные капиталы других организаций, в ценные бумаги, займы, предоставленные другим организациям.

Данные рисунка иллюстрируют явное преобладание финансовых инвестиций над инвестициями в основной капитал. В то же время, если на ЧерМК разрыв между финансовыми и капитальными вложениями составлял 4,8 раза, то на НЛМК – 2 раза, а на ММК – 1,2 раза. Только на ЧерМК объём дивидендов в 2 раза превысил объём инвестиций в основной капитал.

Из всего сказанного напрашивается вывод о том, что полученная головным предприятием ПАО «Северсталь» прибыль вкладывалась не в модернизацию производства, а тратилась на личное потребление собственников, скупку других компаний и их финансовую поддержку.

В заключение проведённого анализа дадим количественную оценку рассчитанных нами потерь налогов, недопоступивших от ведущих комбинатов чёрной металлургии в бюджетную систему Российской Федерации (табл. 6.38).

Таблица 6.38. **Налоговые доходы, недопоступившие от крупнейших комбинатов чёрной металлургии РФ за 2008–2014 гг.**, млрд. руб. в год

Источник	ЧерМК	ММК	НЛМК	Всего
Занижение цен при экспорте продукции	1,7	4,3	2,7	8,7
Увеличение удельных коммерческих, управленческих и процентных расходов	3,1	1,3	2,2	6,6
Возмещение экспортного НДС	5,0	6,9	12,2	24,1
Возмещение налога на прибыль	1,3	1,7	0,6	3,6
Обложение доходов, полученных от участия в других организациях, по ставке 0%	2,3	0,2	3,9	6,4
Обложение дивидендов по пониженной ставке 5%	1,5	0,6	0,7	2,5
Списанные на убытки расходы по формированию резервов под обесценение финансовых вложений иностранных компаний	19,0	10,1		29,1
Всего	33,9	25,1	22,3	81,3
- в федеральный бюджет	11,2	9,2	17,3	37,7
- в территориальный бюджет	22,7	15,9	5,0	43,6

По нашим расчётам, за 2008–2014 гг. **дополнительные налоговые платежи** от Череповецкого, Магнитогорского и Новолипецкого металлургических комбинатов **могли бы составить 81,3 млрд. руб. в год**, в том числе: в федеральный бюджет – 37,7 млрд. руб., в территориальные бюджеты – 43,6 млрд. руб., из них в бюджеты:

- **Вологодской области – 22,7 млрд. руб.;**
- **Челябинской области – 15,9 млрд. руб.;**
- **Липецкой области – 5,0 млрд. руб.**

6.9. Влияние крупного частного капитала на снижение доходной части бюджетов

Итоги экономического анализа деятельности крупнейших корпораций чёрной металлургии позволяют констатировать следующее.

В 2008–2014 гг. относительно высокие цены на металлопрокат по сравнению с 2000–2007 гг. позволили металлургическим корпорациям наращивать объёмы производства, продаж и выручки. Однако масштабность получаемых доходов не соответствовала реальному вкладу этих корпораций в наполняемость бюджета. С 2008 по 2014 год доля головных активов холдингов в формировании бюджетов регионов базирования снизилась в 1,4–3 раза, в том числе: Череповецкого металлургического комбината – с 34 до 11%; Магнитогорского – с 16 до 6%; Новолипецкого – с 48 до 34%.

Результаты исследования показали, что было бы неправильно воспринимать наблюдаемое ухудшение платёжеспособности ведущих сталелитейных предприятий, являющихся системообразующими¹⁷⁵ в экономике России, как конъюнктурное явление, вызванное циклическими колебаниями рынков металла. Снижение фискальной функции крупнейших налогоплательщиков стало следствием олигархической сущности отечественной экономики, рельефно проявившейся в деятельности корпораций чёрной металлургии.

Несмотря на ясность поставленной ещё в 2012 г. Президентом РФ задачи деофшоризации российской экономики¹⁷⁶, до сих пор серьёзных успехов по снижению роли офшорного фактора в экономике добиться не удалось¹⁷⁷. Применительно к металлургическим корпорациям это про-

¹⁷⁵ ПАО «Северсталь», ОАО «ММК» и ОАО «НЛМК» включены в перечень системообразующих организаций, утверждённый Правительства РФ.

¹⁷⁶ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2012 г.; Бюджетное послание Президента РФ о бюджетной политике на 2014–2016 годы 13 июня 2013 года; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ 12 декабря 2013 года; Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

¹⁷⁷ Только в конце 2014 г. Государственной Думой РФ был принят закон о контролируемых компаниях, в соответствии с которым каждый россиянин, имеющий контроль над иностранной компанией, обязан платить налоги в бюджет по законодательству РФ. Ещё одним значимым событием стало внесение 1 декабря 2015 г. Правительством РФ в Госдуму РФ законопроекта об ограничении государственной поддержки иностранных юридических лиц в виде субсидий, гарантий, инвестиций.

явилось в продолжающемся манипулировании сделками с аффилированными лицами, с помощью которого из-под российского налогообложения ежегодно выводилось более 40 млрд. руб. выручки от экспортных продаж, в результате чего потери бюджета по недопоставившему налогу на прибыль оцениваются в сумму около 9 млрд. руб.

О масштабах офшоризации отечественной металлургии позволяют судить следующие цифры: от 50 до 90% операций по реализации продукции на внешних рынках было связано с трейдерными структурами, действующими в офшорах; из общего объёма инвестиций, направленных из Вологодской области в офшорные государства, 80% пришлось на металлургическое производство.

Снижению наполняемости бюджета во многом способствовали законодательно разрешённые и активно используемые руководством корпораций способы оптимизации прибыли за счёт наращивания управленческих и коммерческих издержек, накапливания корпоративных долгов. Таким путём база налогообложения ежегодно снижалась в среднем на 20–30 млрд. руб.

При этом на фоне неуклонного падения платежей в бюджет, под видом возврата переплаты по налогу на прибыль и возмещения экспортного НДС, металлургическим корпорациям ежегодно компенсировалось порядка 30 млрд. руб., или 60–90% фактически уплаченных налогов, что девальвировало их участие в мобилизации бюджетных доходов. Темпы роста возмещений НДС опережали темпы роста экспортных поставок, что свидетельствует о неэффективности налогового стимулирования крупных экспортёров.

Убыточность внереализационной деятельности превратилась в одну из постоянных основных угроз не только финансовой устойчивости комбинатов, но и поступлений налога на прибыль в бюджет. Главным фактором убытков выступают не столько результаты производства, сколько налоговое законодательство, целенаправленно создавшее крайне запутанные, сложные и непрозрачные механизмы администрирования прибыли крупнейших налогоплательщиков, усиленные предоставлением зачастую лишённых экономического смысла налоговых льгот.

С созданием сконцентрированных в Москве налоговых инспекций, регулирующих налогообложение крупного бизнеса, региональные власти окончательно утратили контроль за полнотой поступления ключевого источника бюджетов монопрофильных территорий – налога на прибыль.

До сих пор Правительством не осуществлён переход всех хозяйствующих субъектов на международные стандарты финансовой отчётности¹⁷⁸, что не позволяет повысить прозрачность денежных потоков структурообразующих компаний.

Олигархический характер деятельности металлургических корпораций ярко отражает распределительная политика, исходящая из интересов максимизации прибыли собственников, а не из стратегических интересов страны и регионов присутствия. Полученные от производственной деятельности доходы в меньшей степени вкладывались в модернизацию предприятий, а в большей степени направлялись на выплату дивидендов, вознаграждение ключевых управленцев и финансовые вложения в другие компании.

При огромных убытках Череповецкого металлургического комбината в 2014 г., впервые составивших 38 млрд. руб., его основной владелец получил в виде дивидендов по итогам работы за год почти 50 млрд. рублей, в то время как объём доходов консолидированного бюджета Вологодской области по итогам 2014 года составил 56 млрд. рублей.

В условиях острого долгового кризиса региона и ограничения возможностей для финансирования систем жизнеобеспечения населения растущие размеры дивидендов не согласовались с реальным вкладом ключевого налогоплательщика в бюджет Вологодской области: в 2014 г.

¹⁷⁸ Федеральный закон № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчётности» был принят 27.07.2010 г., в соответствии с ним предусматривался поэтапный переход на международные стандарты. Основной проблемой применения МСФО в РФ является дефицит финансовых ресурсов для получения международных сертификатов, высокая стоимость услуг аудиторских компаний, недостаток квалифицированных кадров. Вместе с тем отчётность по МСФО уже принята большинством крупных российских компаний. Металлургические корпорации составляют отчётность по международным стандартам (в частности, ПАО «Северсталь») с 1997 г. Однако по головным предприятиям составляется только российская отчётность, что затрудняет проведение объективного анализа.

поступления налога на прибыль составили 0,7 млрд. руб., а в 2015 г. уменьшились до 0,4 млрд. рублей¹⁷⁹. Вознаграждения членов совета директоров ПАО «Северсталь» в сотни раз превышали заработную плату остального персонала.

Подобные факты свидетельствуют об открытом попирании частными владельцами системообразующих предприятий моральных норм поведения, характерных для социально ориентированного государства, углублении конфликта интересов мажоритарных собственников с интересами других акционеров и общественными интересами.

Во многом это стало результатом отсутствия должного контроля со стороны Федерального Собрания РФ за деятельностью крупнейших налогоплательщиков и пассивного отношения региональных властей к оценке ситуации на бюджетоформирующих предприятиях.

Несмотря на то, что институт парламентского контроля прямо не закреплён в Конституции РФ, для реализации своей контрольной функции Федеральное Собрание наделено правом образовывать Счётную палату, полномочия которой не ограничиваются контролем исключительно получателей средств федерального бюджета. В соответствии с поручениями Совета Федерации и Государственной Думы, а также обращениями Президента и Правительства РФ Счётная палата может проводить внешний государственный аудит в отношении иных организаций¹⁸⁰. Между тем, согласно отчёту о работе Счётной палаты в 2014 г., ни одно контрольное мероприятие, проведённое по обращениям высших органов власти, не касалось аспектов финансовой деятельности крупных частных компаний, обеспечивающих значительную часть налоговых доходов бюджета.

¹⁷⁹ О проекте закона области «Об областном бюджете на 2016 год»: доклад заместителя Губернатора Вологодской области, начальника департамента финансов области В.Н. Артамоновой на публичных слушаниях 19.11.2015 г.

¹⁸⁰ Ст. 15 Федерального закона от 04.04.2013 года № 41-ФЗ «О Счётной палате Российской Федерации».

* * *

Таким образом, у государства имеются существенные резервы увеличения бюджетных доходов за счёт пересмотра подходов к администрированию прибыли крупнейших металлургических компаний.

По нашим расчётам, в результате использования владельцами корпораций чёрной металлургии различных способов оптимизации прибыли для целей налогообложения, за 2008–2014 гг. потери бюджетной системы составили 570 млрд. руб., или 81,3 млрд. руб. ежегодно, в том числе:

- федерального бюджета – 37,7 млрд. руб.;
- бюджета Вологодской области – 22,7 млрд. руб.;
- бюджета Челябинской области – 15,9 млрд. руб.;
- бюджета Липецкой области – 5,0 млрд. руб.

РАЗДЕЛ III

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КАК БАЗОВЫЙ ДОКУМЕНТ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

ГЛАВА 7

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 2015 г.: ГЛАВНЫЕ ЧЕРТЫ И ОСОБЕННОСТИ

Изменения в мире, произошедшие в последние годы, повлияли как на международное, так и на внутреннее положение России. В этих условиях особую важность приобретает проблема обеспечения национальной безопасности, без успешного решения которой невозможно стабильное и поступательное развитие страны.

В преддверии 2016 года в России появился новый руководящий документ в сфере национальной безопасности – Стратегия национальной безопасности, утверждённая Указом Президента РФ В.В. Путиным от 31.12.2015 г. Предыдущая стратегия, одобренная в 2009 г. Президентом РФ Д.А. Медведевым, была рассчитана до 2020 года. За период её действия Россия продемонстрировала способность к защите суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности. Возросла её роль в решении важнейших международных проблем, урегулировании межгосударственных конфликтов и кризисов.

Разработка нового документа была обусловлена, во-первых, требованием обновлять Стратегию национальной безопасности каждые шесть лет, содержащимся в принятом в 2014 году Федеральном законе «О стратегическом планировании». Во-вторых, возникли новые вызовы и угрозы национальной безопасности. США при поддержке ряда стран Запада намереваются сохранить свое доминирование в мировых делах, поэтому предпринимаются попытки ограничить проведение Россией самостоятельной внешней и внутренней политики. В-третьих, всё боль-

шую опасность представляют угрозы, связанные с военной деятельностью НАТО. В-четвёртых, наряду с политическими и военными вызовами осложняется мировая демографическая ситуация, обостряются проблемы окружающей природной среды, а также продовольственной безопасности.

Целью новой Стратегии является консолидация усилий всех ветвей власти, органов местного самоуправления, гражданского сообщества по созданию внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и приоритетов.

В отличие от предыдущего документа, составлявшего «основу для конструктивного взаимодействия государственных органов», новая Стратегия – это основа «для формирования и реализации государственной политики».

Прежде всего, в ней рассматривается текущее состояние страны. Отмечаются положительные сдвиги, в частности успешная защита национальных интересов, создание базы для дальнейшего роста экономики, политического, военного и духовного потенциалов, повышение роли в новом многополярном мире.

К позитивным тенденциям Стратегия относит проявление экономикой России способности к сохранению и укреплению своего потенциала в условиях нестабильности мировой экономики и применяемых санкций. Хотя экономические итоги 2014–2015 гг. не позволяют согласиться с подобным утверждением.

В документе подчёркивается, что сегодня страна оказалась в зоне широкого спектра внешних угроз, создавших реальную опасность существованию самого государства. Главными из них являются:

- наращивание силового потенциала НАТО;
- сохраняющийся блоковый подход к решению международных проблем;
- неснижающаяся роль фактора силы в международных отношениях;
- практика свержения легитимных политических режимов;
- усиливающееся противоборство в глобальном информационном пространстве.

В качестве силы, противодействующей поступательному движению России вперёд, открыто названы США, не желающие осознавать, что

период единоличного хозяйничанья закончен. Деятельность США по размещению своих военных ресурсов и реализации концепции глобального удара оценивается как снижающая глобальную и региональную стабильность, а позиция Запада – как разжигающая очаги напряжённости в Евразийском регионе. В то же время говорится о выстраивании полноценного партнёрства с США¹⁸¹ и укреплении сотрудничества с Евросоюзом. Как особая задача выделены отношения с НАТО, приближение которого к границам РФ создаёт угрозу национальной безопасности. Отмечено, что Россия готова к развитию отношений с НАТО при готовности альянса учитывать её интересы.

Таким образом, Российская Федерация пытается восстановить многополярность мира.

Безусловно, гарантии безопасности в современном мире обеспечиваются в значительной степени силовыми методами. Однако в новой Стратегии большое внимание уделяется не только новым современным средствам ядерного сдерживания, высокоточному оружию, мобилизационным вооружённым силам быстрого реагирования, но и экономическим, научно-техническим, морально-этическим и другим факторам обеспечения национальной безопасности.

Детально рассматривается и проблема соотношения личных, общественных и государственных интересов, имеющая принципиальное значение в деятельности государства. Исходя из этого в Стратегии определена система национальных интересов России. Их перечень существенно изменился. Помимо развития демократических институтов, обеспечения незыблемости конституционного строя, закрепления за РФ статуса одной из лидирующих мировых держав в перечень входит укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны. Можно сказать, что в интересах подлинной социальной стабильности Стратегия максимально отражает систему ценностей, которую надо установить в обществе. Чёткая позиция по вопросу о национальных интересах служит основой для определения курса действий как в ближайшей, так и долгосрочной перспективе.

¹⁸¹ В отличие от этого посыла, в Стратегии национальной безопасности США (февраль 2015 г.) упоминается лишь воинствующая позиция России.

Документ указывает на то, что состояние национальной безопасности России напрямую зависит от её экономического потенциала, и основной акцент сделан на таких главных угрозах в области экономической безопасности, как:

- низкая конкурентоспособность российской экономики;
- сохранение экспортно-сырьевой модели развития;
- высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры;
- введённые против РФ ограничительные экономические меры;
- отставание в разработке перспективных технологий;
- незащищённость финансовой системы;
- несбалансированность бюджетной системы;
- офшоризация экономики;
- сохранение высокой доли теневой экономики.

В качестве одного из способов преодоления угроз впервые конкретно и системно ставится цель обеспечения суверенитета финансовой системы за счёт внутренних резервов, а именно: деофшоризации экономики; возврата российского капитала и сокращения его вывоза за рубеж; увеличения объёма внутренних сбережений и их трансформации в инвестиции; снижения банковских ставок, увеличения прямых инвестиций.

В перечень мер обеспечения экономической безопасности добавлены сокращение неформальной занятости и легализация трудовых отношений, однако далее по тексту не подтверждается, какими методами это будет достигнуто.

Подчёркивается, что в условиях глобализации и появления новых угроз и рисков Россия переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности. Подтверждением этому служат перечисленные стратегические национальные приоритеты. Если в Стратегии 2009 г. таковыми являлись национальная оборона, государственная и общественная безопасность, то в новом документе они дополнены повышением качества человеческого капитала и экономическим ростом: «Обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих стратегических национальных приоритетов:

- оборона страны;
- государственная и общественная безопасность;
- повышение качества жизни российских граждан;
- экономический рост;

- наука, технологии и образование;
- здравоохранение;
- культура;
- экология живых систем и рациональное природопользование».

Повышение уровня жизни гарантируется государством за счёт обеспечения рабочих мест с достойной оплатой, продовольственной безопасности, большей доступности комфортного жилья, качественных товаров и услуг, современного образования и здравоохранения, спортивных сооружений.

Впервые сформулированы приоритеты промышленной политики в стране, среди которых: рациональное импортозамещение через снижение критической зависимости в главных отраслях; оборонный комплекс как локомотив развития; ядерная энергетика; тяжёлая промышленность; агропром. Ставится задача восстановления электронной, лёгкой промышленности и, что особенно важно, станкостроения.

Новой стратегической целью обеспечения национальной безопасности РФ объявлено сохранение и приумножение традиционных духовных и нравственных основ, что представляет несомненное достижение, поскольку без фундаментальной ценностной базы нельзя говорить о будущем развитии страны. Впервые дан перечень традиционных духовно-нравственных ценностей, к которым относятся: приоритет духовного над материальным; защита человеческой жизни, прав и свобод человека; семья; созидательный труд; служение Отечеству; нормы морали и нравственности; гуманизм; милосердие; справедливость; взаимопомощь; коллективизм; преемственность истории нашей Родины.

Важнейшей особенностью Стратегии является закрепление системы обеспечения национальной безопасности. Если в предыдущем документе её основу составлял Совет Безопасности и межведомственные органы, обеспечивающие координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ, то в обновлённой Стратегии – Совет Безопасности под руководством Президента: «Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путём согласованных действий всех элементов системы её обеспечения под руководством Президента РФ и при координирующей роли Совета Безопасности РФ»¹⁸².

¹⁸² П. 108 Стратегии национальной безопасности от 31.12.2015 г.

Не менее важно и то, что положения Стратегии обязательны для выполнения органами государственной власти и местного самоуправления. Отчёт о состоянии национальной безопасности ежегодно направляется Президенту РФ: «Контроль за ходом реализации настоящей Стратегии осуществляется в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности; его результаты отражаются в ежегодном докладе Секретаря Совета Безопасности РФ Президенту РФ о состоянии национальной безопасности и мерах по её укреплению»¹⁸³.

Значительные изменения в новой Стратегии претерпели показатели, применяемые для оценки состояния национальной безопасности (табл. 7.1). В частности, добавлены такие, как: подушевой объём ВВП; ожидаемая продолжительность жизни; экологическая безопасность; доля расходов в ВВП на культуру; удовлетворённость граждан степенью общественной безопасности.

Таблица 7.1. **Перечень показателей оценки состояния национальной безопасности**

Стратегия от 09.05.2009 г.	Стратегия от 31.12.2015 г.
1. Уровень безработицы	1. Уровень безработицы
2. Децильный коэффициент	2. Децильный коэффициент
3. Уровень роста потребительских цен	3. Уровень инфляции
4. Уровень обновления вооружения, военной и специальной техники	4. Доля современных образцов вооружения, военной и специальной техники в Вооружённых Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах
5. Уровень обеспечения ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки, % к ВВП	5. Доля расходов в ВВП на развитие науки, технологий и образования
6. Уровень государственного внутреннего и внешнего долга, % к ВВП	6. Доля расходов в ВВП на культуру
7. Уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами	7. Удовлетворённость граждан степенью защищённости своих конституционных прав и свобод, личностных и имущественных интересов, в т.ч. от преступных посягательств
	8. Ожидаемая продолжительность жизни
	9. ВВП на душу населения
	10. Доля территории РФ, не соответствующая экологическим нормативам

Можно констатировать, что Стратегия охватывает все стороны жизни российского общества, являясь целостной системой, адекватной

¹⁸³ П. 110 Стратегии национальной безопасности от 31.12.2015 г.

историческому периоду. Её реализация призвана способствовать развитию национальной экономики, улучшению качества жизни граждан, укреплению политической стабильности в обществе, обеспечению обороны страны, государственной и общественной безопасности, повышению конкурентоспособности и международного престижа.

Однако стратегические цели и задачи, меры обеспечения национальной безопасности не соответствуют проводимой Правительством РФ политике, которая направлена не на противодействие угрозам безопасности страны, а на их усугубление. Наглядным примером служат результаты оценки современного состояния национальной безопасности России, проведённой ИСЭРТ РАН на базе некоторых основных показателей, включённых в Стратегию от 31.12.2015 г. (табл. 7.2).

Таблица 7.2. **Оценка состояния национальной безопасности РФ**

Показатель	Фактическое значение	Место в мире	Сравнение с другими странами
Продолжительность жизни населения, лет	68 (2013 г.)	129 из 191	Германия – 80,7; США – 78,9; Китай – 75,3; Армения – 74,6; Эстония – 74,4; Бразилия – 73,9. За 1990–2015 гг. продолжительность жизни в мире увеличилась на 6 лет, в РФ – на 1 год.
ВВП на душу населения, тыс. долл.	24,1 (2015 г.)	53 из 187	США – 56,4; Германия – 46,9; Япония – 38,2; Эстония – 28; Казахстан – 24,4; Бразилия – 15,9; Китай – 13,8.
Децильный коэффициент, раз	16,0 (2014 г.)	н.д.	Япония – 4,5; Беларусь – 6,9; Германия – 6,9; Армения – 8; Казахстан – 8,5; Индия – 8,6; США – 15,9; Китай – 21.
Уровень инфляции, %	15,4	216 из 226	Литва – (-1); Евросоюз – 0,1; США – 0,2; Китай – 1,5; Азербайджан – 3,9; ЮАР – 4,8; Казахстан – 5,3; Индия – 5,6.
Уровень безработицы, %	5,6 (2015 г.)	59 из 207	Беларусь – 0,7; Таджикистан – 2,5; Китай – 4,2; Германия – 4,8; США – 5,2; Индия – 7,1.
Доля расходов в ВВП на развитие науки, технологий и образования, %	Наука 1,2 (2014 г.)	32 из 91	Израиль – 4,4; США – 2,9; Германия – 2,82; Китай – 1,7; Эстония – 1,62; Бразилия – 1,2.
	Образование 3,8 (2015 г.)	98 из 153	Куба – 12,9; Молдова – 9,1; Кыргызстан – 6,2; ЮАР – 6; Бразилия – 5,7; США – 5,4; Германия – 4,6; Китай – 4; Индия – 3,1.
Источники: данные Росстата; Всемирного банка; информационно-аналитического портала «Центр гуманитарных технологий». – Режим доступа: http://gtmarket.ru/ratings/rating-countries-gni/rating-countries-			

Как видно, по всем показателям, характеризующим состояние национальной безопасности, Россия отстаёт от развитых стран и по большинству показателей – от стран БРИКС. Даже некоторые из бывших союзных республик продвинулись далеко вперёд в своём развитии.

Отражением неудовлетворительной работы органов государственного управления стал низкий уровень ключевого гаранта национальной безопасности – конкурентоспособности отечественной экономики, что в перспективе создаёт реальные предпосылки утраты способности экономической системы к самостоятельному развитию и участию России в международном разделении труда. В рейтинге глобальной конкурентоспособности, составленном по результатам исследования ведущего в Европе Института менеджмента, Россия в 2015 г. занимала 45 место из 61 возможных, продемонстрировав худшую динамику среди стран БРИКС: снижение составило 7 позиций против 1–4 в ЮАР и Бразилии; Индии удалось сохранить своё место, а Китай поднялся с 23 на 22 место (табл. 7.3).

Таблица 7.3. Место РФ в рейтинге конкурентоспособности стран мира

Страна	2014	2015	2015 к 2014, позиций
Всего стран	60	61	
<i>Развитие страны</i>			
США	1	1	0
Германия	6	10	-4
Япония	21	27	-6
<i>Страны БРИКС</i>			
Китай	23	22	1
Индия	44	44	0
Южно-Африканская Республика	52	53	-1
Бразилия	54	58	-4
Российская Федерация	38	45	-7
<i>Страны СНГ</i>			
Литва	34	28	6
Эстония	30	31	-1
Казахстан	32	34	-2
Украина	49	60	-11
Источник: Официальный сайт Института менеджмента. – Режим доступа: http://www.imd.org/			

Сравнительные рейтинги доказывают неэффективность проводимой в России государственной политики и, как следствие, сохранение явных вызовов и угроз национальной безопасности страны.

ГЛАВА 8

ЭКСПЕРТНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В Стратегии национальной безопасности повышение эффективности и качества государственного управления определяется в числе важнейших факторов обеспечения экономической безопасности. Эффективное государство не должно иметь иных задач, кроме благосостояния общества. Именно интересы людей должны лежать в основе выработки и претворения в жизнь управленческих решений. Однако практическое состояние дел свидетельствует о том, что деятельность российских властей противоречит интересам большинства населения страны.

Приверженность либерально-монетаристской идеологии стала причиной системного кризиса и частичной утраты Россией экономического суверенитета. Парадоксально, когда в этих условиях Россия продолжает оставаться ведущим кредитором других стран, в том числе объявивших ей санкционную войну.

Государство оказалось неспособным обеспечить консенсус по основополагающим вопросам общественной жизни и преодолеть бедность. Беспрецедентное имущественное расслоение и безучастность властей в отношении его снижения усиливают социальные антагонизмы.

Правительство РФ, призванное быть основной силой обеспечения национальной безопасности, консервирует разрушительную денежно-кредитную и бюджетно-налоговую политику, в результате продолжается наблюдаемое с 2011 г. падение всех макроэкономических показателей.

Региональная политика центра, при отсутствии единого координирующего федерального органа, имеет не чётко разработанную стратегию, а лишь множество точечных проектов, касающихся развития отдельных, наиболее привлекательных с точки зрения вложения капитала регионов, что создаёт угрозу федеративному устройству России. Усилению напряжённости во взаимоотношениях Федерации и её субъектов способствуют крайне неэффективные механизмы межбюджетного регулирования, загоняющие региональные бюджеты в дефицит и долговое бремя.

Отсутствие проработанной государственной политики в отношении крупного бизнеса имело своим следствием ослабление контрольных функций законодательной и исполнительной власти, что позволило корпоративной элите решать свои проблемы за счёт общества. Результаты проведённого анализа деятельности крупнейших компаний нефтегазового и металлургического комплексов выявили низкое качество системы корпоративного управления, приоритет текущих интересов в ущерб стратегическим.

Более того, одним из главных вызовов, грозящим потерей управляемости в стране, стало сращивание правящей элиты с представителями олигархата, создающее почву для роста коррупции и лоббизма. Отказавшись от эффективного осуществления социальной функции налогообложения, Федеральное Собрание РФ, наделённое Конституцией РФ правом рассматривать и принимать законы, в том числе в налогово-бюджетной сфере, пошло на поводу у крупных собственников, целенаправленно создавая условия для получения дополнительных налоговых выгод и перекачки за рубеж прибылей российских компаний. При этом доходы, полученные крупными компаниями от использования множества налоговых льгот, предоставленных властями, использовались не на модернизацию производства, а на скупку других бизнесов и личное обогащение собственников.

Наряду с государством крупные бизнес-структуры стали значимыми субъектами региональной политики, подчиняя её своим интересам.

Одна из основных причин «несоциального» поведения предпринимателей кроется в отсутствии целостной законодательной системы, которая позволила бы поставить деятельность крупного бизнеса в правовые рамки, обеспечить открытость и прозрачность всех форм налогообло-

жения. И это задача законодательных органов власти, Федерального Собрания и в первую очередь правящей партии.

Не решена проблема формирования эффективного налогового контроля крупнейших налогоплательщиков, учитывающего специфику их деятельности. Если Счётная палата Федерального Собрания РФ осуществляет отдельные проверки в сфере взаимодействия государственных корпораций с федеральным бюджетом, то финансовая деятельность системообразующих частных компаний, прежде всего территориальных, практически никем не контролируется.

Острейшую проблему в сфере качества государственного управления представляет рассогласованность между программными ориентирами, которые задаются Президентом РФ, и их полноценной реализацией Правительством. Во многом это обусловлено дефектами стратегического планирования.

Несмотря на принятие закона о стратегическом планировании¹⁸⁴, инструмент его реализации не создан. В стране фактически отсутствует система прогнозирования и программирования на долгосрочную перспективу – по сути, единственным инструментом регулирования экономических процессов является трёхлетний прогноз социально-экономического развития, на основе которого разрабатывается федеральный бюджет. Органы исполнительной власти заняты преимущественно решением текущих проблем, при этом меры ответственности за результаты их деятельности не определены.

Существующие в настоящее время множественные документы стратегического характера не встроены в систему стратегического планирования. Не регламентирован механизм увязки стратегического планирования и обеспечения национальной безопасности, не сформирована система государственного стратегического планирования как по вертикали (федерация – субъекты федерации – муниципальные образования) так и по горизонтали (межведомственная и межотраслевая координация).

Не стал реальным стратегическим инструментом управления и программный подход к составлению и исполнению бюджета, что явилось предметом острой критики со стороны Счётной палаты РФ.

¹⁸⁴ Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Надо признать, что в настоящее время Счётная палата – это, пожалуй, единственный не входящий в Правительство орган, выступающий его оппонентом. Основные принципиальные расхождения двух сторон проявляются в оценке результатов государственного управления, касающихся реализации государственных программ и антикризисных мер. Если в Правительстве вся деятельность исчисляется количеством внесённых и принятых законов, то в контрольном ведомстве – конкретными, практическими результатами, достигнутыми в экономике и повышении качества жизни населения. Как показывают итоги экспертных и контрольных мероприятий Счётной палаты, на сегодня федеральные министры не готовы отчитаться за результативность расходов перед парламентом и общественностью.

Счётная палата неоднократно обращала внимание Правительства РФ на недостаточное качество управления государственными программами, к основным проявлениям которого относится:

- отсутствие увязки бюджетного планирования со стратегическим планированием, в результате чего ключевые параметры бюджета не имеют финансово-экономического обоснования;
- бессистемность государственного программирования: цели многих программ неконкретны и не согласуются с задачами, стоящими перед страной;
- ненадлежащее исполнение программ, касающихся регионального развития, не учитывающих сегодняшнюю ситуацию со сбалансированностью бюджетов регионов;
- структурные деформации программ, перенасыщенность мероприятий и подпрограмм, установление легкодостижимых для отчёта показателей;
- отсутствие системы управления рисками государственных программ и ответственности за неисполнение тех или иных показателей, что приводит к неэффективному управлению расходами и потерям бюджета¹⁸⁵.

¹⁸⁵ Выступая с лекцией об эффективности бюджета в Финансовом университете 19.04.2016 г., глава Счётной палаты Т.А. Голикова заявила: «Через бюджетную систему разбазариваются ежегодно триллионы рублей. Это в несколько раз больше, чем потери казны от падения цен на нефть».

В *приложении 5* к монографии представлено сравнение заключений Счётной палаты на законопроекты о федеральном бюджете на 2014–2016 гг., на 2015–2017 гг., на 2016 г.

Основной вывод аудиторов состоит в том, что многие проблемы бюджетной политики кроются не в дефиците средств, а в неэффективной работе, отсутствии законодательного регулирования, своевременных и компетентных управленческих решений.

К сожалению, в отчётах о деятельности исполнительной власти не идёт речь о признании ошибок, отсутствует сравнительный анализ целевых установок и реализованного, не названы ответственные за провалы экономической политики. И наконец, несмотря на изменение внешних и внутренних условий, Правительство Д.А. Медведева прямо признаёт либеральные догматы правильным курсом, который меняться не будет¹⁸⁶.

Есть ли во властных структурах, экспертно-научных кругах обоснованное видение путей выхода экономики России из кризиса и ориентиров её будущего? Председатель Центробанка Э.С. Набиуллина настаивает на продолжении подавления инфляции. Монетарное сдерживание одобряют министры финансово-экономического блока Правительства РФ А.В. Улюкаев и А.Г. Силуанов, заявляющие о дальнейшем сокращении государственных расходов. Советник Президента РФ академик С.Ю. Глазьев предложил план перехода к мобилизационной экономике. Как известно, видный политический деятель академик Е.М. Примаков высказывался за проведение децентрализации управления.

И всё же в дискуссии о сценарии дальнейшего развития России подавляющее большинство учёных, экспертов, оппозиционных партий признают необходимость активного государственного регулирования. Для достижения системного перелома в кардинальных изменениях нуждаются все сферы государственного управления.

Конкретные меры по корректировке промышленной, научно-технической, структурной, социальной политики многократно обосновыва-

¹⁸⁶ Из выступления председателя Правительства РФ Д.А. Медведева на заседании Государственной Думы с отчётом Правительства о результатах работы в 2014 году: «Утверждения о том, что мы должны всё изменить, всё скорректировать, жить по другой модели, – они неправильные. Все наши приоритеты, наши стратегические установки должны остаться прежними, и они останутся такими. ... Даже кризисные условия наши намерения менять не должны».

лись и предлагались в экономической литературе. Однако центральное место отводится изменению доктрины базовых составляющих государственной экономической политики – денежно-кредитной и бюджетной, которые должны быть приведены в соответствие с интересами экономической безопасности страны.

Резюмируем основные предложения.

8.1. Изменение денежно-кредитной политики в интересах стабилизации макроэкономической ситуации и опережающего развития

1. Законодательно закрепить приоритетную цель деятельности Центробанка – создание условий для экономического роста, инновационно-инвестиционного развития экономики.

2. Довести уровень монетизации экономики до 130–150% ВВП; функции роста монетизации могло бы выполнять специализированное учреждение – Государственный внебюджетный инвестиционно-кредитный фонд, целью деятельности которого должно быть формирование инвестиционного ресурса, а не извлечение коммерческой выгоды.

3. Снизить ключевую ставку до 8–10%, чтобы она имела отрицательное значение по отношению к инфляции; сроки предоставления кредитов должны соответствовать производственному циклу в обрабатывающей промышленности, то есть до семи лет. Сформировать механизмы льготного кредитования предприятий реального сектора экономики, признанных на конкурсной основе точками роста.

4. Увеличить в 3 раза объём льготных кредитных линий на поддержку малого бизнеса, жилищного строительства, сельского хозяйства, рефинансируемых Центробанком через специализированные институты развития федерального и регионального уровня, не более чем под 2% годовых.

5. Разработать механизм постепенного замещения внешних валютных долгов российских заёмщиков и компенсации сокращения кредитования в результате санкций, одновременно установив контроль за новыми внешними заимствованиями.

6. Рефинансировать коммерческие банки под рублёвое кредитование экспортно-импортных операций, что позволит увеличить потенциал и безопасность национальной финансовой системы.

7. Отказаться от режима плавающего курса как несоответствующего текущему экономическому положению.

8. В целях борьбы с оттоком капитала провести делиберализацию валютного законодательства, ввести контроль за трансграничными операциями капитального характера посредством открытого лицензирования.

9. Осуществить постепенный перевод российских государственных активов из стран, входящих в блок НАТО, в нейтральные страны, сократить в резервах долларские инструменты и долговые обязательства перед странами, поддерживающими санкции.

10. Сформировать независимый научный совет при Центробанке для проведения экспертизы влияния на экономику решений по вопросам денежно-кредитной политики.

11. Главным вкладом Банка России в стабилизацию экономики должно стать смягчение денежно-кредитной политики через снижение процентных ставок и создание стимулов для роста инвестиций с последующим оживлением производства и совокупного спроса в экономике.

8.2. Реформирование бюджетной системы

1. Признать основной целью бюджетной политики не обеспечение бездефицитности бюджета за счёт рестрикции расходов, а создание условий для увеличения государственных инвестиций как основы экономического роста.

2. Не сокращать, а наращивать финансирование науки, образования, здравоохранения: без инвестиций в человеческий капитал, воспитания высококвалифицированных специалистов у страны нет будущего.

3. Провести инвентаризацию действующих налоговых льгот с выявлением тех, которые наиболее актуальны в целях активизации инвестиционного спроса. Предоставление налоговых преимуществ должно носить крайне взвешенный характер, учитывающий превышение потенциальных выгод над издержками.

4. Переориентировать стимулирующую бюджетную политику с поддержки главным образом высокодоходных хозяйствующих субъектов сырьевого и финансового секторов, естественных монополий на поддержку обрабатывающих производств, способных вывести экономику на траекторию модернизационного роста. Проблема ограничения налогового давления в отношении предприятий обрабатывающей промышленности в значительной степени может быть решена за счёт изменения налогообложения добавленной стоимости. По нашим расчётам, одна только отмена возвратов НДС экспортёрам сырьевых ресурсов, а также освобождений по его уплате для субъектов финансовой деятельности увеличит федеральный бюджет на 8 трлн. руб. ежегодно¹⁸⁷.

5. В целях преодоления бедности и социального неравенства начать перестройку системы распределительных отношений, естественным атрибутом которой в мировой практике является прогрессивное налогообложение доходов физических лиц¹⁸⁸. По разным оценкам, введение наивысшей ставки НДФЛ в размере 40% для наиболее обеспеченных граждан обеспечит рост бюджетных доходов примерно на 5 трлн. руб.

6. Законодательно закрепить меры ответственности распорядителей бюджетных средств за неэффективное управление расходами. Рассматривать огромные суммы накопившейся дебиторской задолженности, неиспользованных остатков ассигнований, выделенных бюджетным учреждениям, межбюджетных трансфертов, перечисленных в субъекты РФ, и взносов в уставные капиталы акционерных обществ в качестве дополнительных источников финансирования экономики и социальной сферы¹⁸⁹.

7. Задействовать неиспользуемые остатки средств федерального бюджета на увеличение финансового обеспечения решения задач социально-

¹⁸⁷ Рассчитано исходя из динамики предоставления освобождений и возвратов за 2013–2015 гг.

¹⁸⁸ О неэффективности действующей в РФ плоской шкалы подоходного налогообложения свидетельствует сравнительная динамика сборов НДФЛ и среднемесячной номинальной заработной платы. Вопреки опережающему росту поступлений НДФЛ, как это было заявлено властями при введении плоской шкалы, за 2008–2014 гг. темпы роста поступлений НДФЛ, исчисленного по ставке 13%, составили 70%, а темпы роста средней заработной платы – 88%.

¹⁸⁹ По результатам экспертизы отчёта об исполнении федерального бюджета за 2014 год, проведённой Счётной палатой РФ, совокупный объём таких источников составил более 4 трлн. руб., или четверть расходной части бюджета, в том числе: дебиторская задолженность – 3,7 трлн. руб.; не использованные бюджетными учреждениями остатки – 208 млрд. руб.; неиспользованные межбюджетные трансферты – 126 млрд. руб.; неиспользованные взносы в уставные капиталы – 84 млрд. руб.

экономического развития страны. По данным Федерального казначейства, указанные остатки на 01.03.2016 г. составили 9,9 трлн. руб., что эквивалентно трети годового объёма федерального бюджета, утверждённого на 2016 г. «На эти деньги, – пишет д.э.н. М.Г. Делягин, – можно построить вторую Россию»¹⁹⁰.

8. Для преодоления структурной деформации налоговой базы региональных бюджетов перейти к проведению процедур децентрализации доходных полномочий. Законодательно закрепить паритетное распределение налоговых платежей по уровням бюджетной системы, как это было в конце 1990-х годов¹⁹¹. В результате бюджеты субъектов РФ могут получить 2–3 трлн. руб. дополнительных доходов. Дополнительными мерами по стабилизации региональных финансов следует считать реструктуризацию задолженности по кредитам, выданным из федерального бюджета, или введение моратория на выплаты по бюджетным кредитам до 2020 года, а также трансформацию долгового финансирования субъектов РФ в преимущественно трансфертное.

Повысить влияние бюджетной политики на стимулирование экономического роста, обеспечение национальной безопасности можно только за счёт изменения её идеологии, которая в значительной степени определяется стереотипными установками Правительства РФ на управление дефицитом, предопределяющее ограничение государственных расходов формируемым объёмом доходов вне зависимости от уровня состояния экономики и социальной сферы.

В конечном счёте преломление негативных тенденций в экономической системе страны требует согласованных изменений денежно-кредитной и бюджетной политики, отказа от абсолютизации монетаристских догм и подчинения реальным целям развития страны.

¹⁹⁰ Все понимают, откуда у Чубайса так много денег // Официальный сайт М.Г. Делягина. – Режим доступа: <http://delyagin.livejournal.com/2166350.html>

¹⁹¹ В соответствии со ст. 48 Бюджетного кодекса РФ, принятого Государственной Думой РФ 17.07.1998 г., «при распределении налоговых доходов по уровням бюджетной системы налоговые доходы бюджетов субъектов РФ должны составлять не менее 50%». С вступлением в действие с 01.01.2005 г. Федерального закона от 20.08.2004 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс РФ в части регулирования межбюджетных отношений» статья 48 утратила силу. В результате налоговой централизации доля доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в доходах консолидированного бюджета РФ сократилась с 52% в 1999 г. до 40% в 2015 г.

8.3. Повышение роли нефтегазовых и металлургических корпораций в формировании доходов бюджетной системы

1. В целях сокращения разрыва между имеющимся огромным налоговым потенциалом крупных корпораций и их фактическим вкладом в бюджет необходимо чётко определить грани правомерности их деятельности и формировать новый институт налогового администрирования крупнейших налогоплательщиков, основными задачами которого должны стать: повышение уровня собираемости налогов; обеспечение справедливых и равных условий налогообложения для субъектов, работающих в одной сфере хозяйственной деятельности; создание условий для нейтрализации теневых схем ухода от налогов и самостоятельной их уплаты; снижение издержек государства на осуществление налогового контроля.

2. Разработать законодательство, системно регулирующее управление государственной собственностью. Установить федеральным законом размер чистой прибыли госкорпораций, направляемый на дивиденды. Запретить использование схем, позволяющих не перечислять в федеральный бюджет дивиденды от эксплуатации природных богатств страны, а накапливать их на счетах ОАО «Роснефтегаз». Рассмотреть вопрос о целесообразности деятельности ОАО «Роснефтегаз», не соответствующей профилю работы компании ТЭК.

3. Пересмотреть систему администрирования Газпрома в части рентных платежей, приблизив его налогообложение к уровню нефтяных компаний. В целях повышения эффективности изъятия природной ренты при добыче нефти и газа изменить порядок взаимодействия государства с добывающими компаниями: право добычи углеводородов давать компаниям на конкурсной основе с фиксированной платой за единицу добываемого сырья.

4. Принять меры по обеспечению интересов государства в советах директоров госкорпораций путём назначения поверенного государства, который играл бы ключевую роль в органах корпоративного управления.

5. При определении размера фиксированного вознаграждения ключевым руководящим работникам корпораций учитывать источники дохода, связанные с их членством в органах управления иных обществ,

в том числе дочерних и зависимых. Для сокращения дифференциации в уровне доходов топ-менеджеров и остальных работников госкорпораций законодательно установить соотношение зарплаты руководителя и средней зарплаты сотрудника.

6. Учитывая санкционные угрозы, подготовить кардинальные решения по ограничению внешнего корпоративного долга и его замещению суверенным долгом. Ввести предел корпоративного долга как долю объёма выручки. Установить ограничения на вложения российских предприятий в иностранные ценные бумаги, законодательную обязанность первичных размещений акционированных корпораций на рынках РФ.

7. Для практической реализации поставленной Президентом РФ задачи деофшоризации национальной экономики следует:

- ввести в законодательство РФ понятие «национальная компания», соответствующее следующим критериям: регистрация и осуществление основной деятельности в России; принадлежность контрольного пакета акций российским резидентам; только национальным компаниям предоставлять право доступа к стратегически важным для государства и общества видам деятельности, в частности к недропользованию, госзаказам, госпрограммам, кредитам;

- обязать конечных владельцев (бенефициаров) российских системообразующих предприятий зарегистрировать свои права собственности в юрисдикции Российской Федерации;

- денонсировать соглашения об избежании двойного налогообложения, в первую очередь с Кипром, являющимся транзитным офшором, заключить с другими государствами соглашения об обмене налоговой информацией, используя, например, опыт США и Германии;

- ввести в отношении металлургических компаний, де-факто принадлежащих российским резидентам, особый режим налогообложения при наличии связей с офшорами, вменяя налогооблагаемые доходы не ниже среднероссийского уровня рентабельности экономики;

- законодательно закрепить обязанность крупнейших налогоплательщиков по предоставлению в налоговые органы информации о всех видах доходов, получаемых российскими головными активами, под угрозой установления налога на экспортные и другие сделки с офшорами; изучить мировой опыт по применению налога на операции с офшор-

ными компаниями¹⁹², который, по оценкам Счётной палаты, может принести в бюджет до 40–50 млрд. долл. дополнительных доходов¹⁹³;

– обложить налогом по условной ставке 45% все доходы, из которых складываются крупные состояния. Например, если применить эту ставку к налогообложению состояний владельцев проанализированных нами трёх корпораций чёрной металлургии, бюджет получил бы дополнительно почти 2 трлн. рублей¹⁹⁴.

8. В целях увеличения сборов профилирующего источника доходов территориальных бюджетов – налога на прибыль – необходимо кардинально перестроить подходы к налогообложению прибыли крупнейших налогоплательщиков, обеспечивающих основную часть поступлений данного платежа и активно использующих всевозможные, в том числе и легитимные, способы снижения базы налогообложения. На наш взгляд, при желании можно в кратчайшие сроки осуществить следующие шаги в этом направлении:

- внести в законодательство об акционерных обществах нормы, предусматривающие раскрытие структуры коммерческих и управленческих расходов, а также снижение операционных издержек на 2–3% в соответствии с указанием Президента РФ;
- запретить списание сомнительной дебиторской задолженности на внереализационные расходы, уменьшающие прибыль до налогообложения;
- установить штрафы за недопоступление экспортной выручки;
- рассмотреть вопрос о признании нецелесообразности института консолидированных групп налогоплательщиков, сыгравшего немаловажную роль в бюджетном кризисе регионов;
- учитывая неэффективность введения нулевой ставки налогообложения дивидендов, получаемых стратегическими налогоплательщиками, вернуть обложение таких дивидендов по ставке 9%;

¹⁹² Такой налог в той или иной мере действует в США, одиннадцати европейских странах, а также в Белоруссии.

¹⁹³ Официальный сайт РБК. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20131209144547.shtml>

¹⁹⁴ Расчёт проведён по данным рейтинга богатейших бизнесменов России, составленном журналом «Forbes» по состоянию на 12.02.2016 г. Размер состояния, указанный в миллиардах долларов США, переведён по курсу доллара, установленному Банком России на 12.02.2016 г. (79,1 рубля за доллар).

- сократить перечень расходов, уменьшающих базу налогообложения в отношении высокодоходных экономических агентов;
- унифицировать методологию исчисления прибыли для целей налогообложения, сделав её максимально прозрачной, позволяющей достичь оптимальной согласованности налогооблагаемой прибыли с её экономическим содержанием.

9. Федеральному Собранию РФ рассмотреть возможность расширения своей контрольной функции, используя в этих целях право дачи поручений Счётной палате проводить проверки по вопросам полноты уплаты налогов не только в отношении государственных, но и частных корпораций.

10. Передать Федеральной налоговой службе администрирование всех доходных источников (включая таможенные пошлины, страховые платежи, неналоговые доходы).

* * *

Результаты проведённого анализа деятельности нефтегазовых и металлургических корпораций показали, что имеющийся у них финансовый потенциал способен увеличить ежегодную наполняемость консолидированного бюджета на 3 трлн. руб., или на 13%, в том числе федерального бюджета – на 2,6 трлн. руб., или на 19%. Для материализации этого потенциала необходимо, как мы считаем, создать рабочую комиссию из представителей Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ и других заинтересованных органов.

Представляется, что основополагающими принципами взаимодействия между государством и крупным бизнесом следует считать: прозрачность отношений, основанных на законе и доступных для контроля со стороны институтов гражданского общества; категорический отказ от слияния функций власти и частного капитала; соблюдение норм общественной морали и признание системы социального партнёрства. Именно крупные корпорации должны играть существенную роль в продвижении экономических интересов России и обеспечении её национальной безопасности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Либеральный концепт государственного управления, осуществляемый в России четверть века, обнаружил свою неэффективность и вступил в неразрешимое противоречие с потребностями развития страны.

Мировое положение России, пошатнувшееся после распада СССР, не восстановлено. По многим показателям социально-экономического развития она относится к второстепенным державам.

Самый действенный рычаг преобразований – государственное управление – оказался деформированным, подменённым механизмами рыночной саморегуляции. Не случайно в мировом рейтинге качества государственного управления Россия занимает 90 место из возможных 213, что является худшим показателем в группе стран БРИКС и бывших государств социалистического лагеря¹⁹⁵.

Причины деградации страны формировались самим режимом государственной власти. Важнейшими из них стали отсутствие стратегических долгосрочных целей, мобилизующих общество, дисбаланс ветвей власти, полное отсутствие правового института ответственности органов и должностных лиц за результаты государственного управления.

¹⁹⁵ В рейтинге Всемирного банка по качеству государственного управления за 2013 год России присвоен индекс 43,06 (страны БРИКС: ЮАР – 66,51; Китай – 54,07; Бразилия – 51,2; Индия – 47,37; бывшие социалистические страны: Словения – 78,95; Чехия – 75,12; Хорватия – 70,81; Польша – 71,29; Венгрия – 70,33).

Анализ реальных процессов, протекающих в экономической и социальной жизни России, показал, что она вступает в новый период своего существования, когда ещё сильнее проявляется нерешённость накопленных проблем и обострение противоречий, главным из которых следует считать глубокий конфликт интересов узкого корпоративно-олигархического клана и широких слоёв населения, разрушающий этические скрепы общества.

Между тем правящая элита была и остаётся ориентированной на сохранение существующей либеральной системы. Несмотря на многочисленные обращения и поручения Президента РФ кабинету министров, нет никаких ограничений на беспрецедентный вывоз капитала из России, офшоры продолжают оставаться основными игроками в национальной экономике, а денежно-кредитная и бюджетно-налоговая политики не способны простимулировать создание условий для опережающего развития, усугубляя структурные диспропорции посредством несправедливой системы налогов, запредельных ставок банковских кредитов, дефицита денежного предложения, сокращения государственных расходов.

В Правительстве РФ отсутствует должная организация системы регулирования территориального развития, эффективность которой обуславливается чётким распределением полномочий между федеральными и региональными органами управления. Следствием этого стало критическое состояние территориальных бюджетов, наносящее ущерб национальной безопасности и представляющее собой угрозу федеративному устройству России.

Практически все вносимые Правительством и принимаемые Государственной Думой законодательные изменения допускаются при условии, что они не нарушат фундаментальную модель государственного устройства.

Попытки финансово-экономического блока Правительства РФ сохранить макроэкономическую устойчивость не блокируют нарастание негативных процессов, о чём свидетельствует прогноз социально-экономического развития РФ до 2018 г. Основные направления деятельности Правительства, утверждённые Д.А. Медведевым, также не преследуют цели осуществления активных антикризисных мер и структурной перестройки экономики.

Ошибочность проводимого курса стала предметом многолетней конструктивной критики со стороны экспертно-научных кругов. Однако эта критика не воспринималась правящей верхушкой: нет ни одного примера, когда предложения учёных и экспертов были приняты и положены в основу решений органов власти и управления, убеждённых в правильности своих действий.

Справедливости ради следует отметить, что Президентом РФ В.В. Путиным был предпринят ряд знаковых шагов по восстановлению образа национальной державности (демонстрация разрыва с ельцинской олигархией, арест М. Ходорковского и преследование Б. Березовского, законодательное закрепление механизмов изъятия части экспортно-сырьевой ренты в бюджет, «мюнхенская» и «валдайская» речи, возврат среднесрочного планирования, выдвижение задачи восстановления духовных основ российской государственности), однако изменить порочную общественную систему они не смогли.

Новый экономический курс необходим немедленно. Очевидно, что разрозненными, точечными мерами, без выстраивания системного подхода к принятию управленческих решений не удастся обеспечить баланс интересов всех участников общественного развития.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утверждённая В.В. Путиным в конце 2015 года, призвана стать фундаментом для разработки новой долгосрочной стратегии развития страны, опирающейся на реиндустриализацию, расширение внутреннего рынка, масштабное жилищное строительство, развитие транспортной инфраструктуры.

В новом руководящем документе в сфере национальной безопасности Президент взял на себя личную ответственность за его реализацию. Сложность решения данной задачи обусловлена характером взаимоотношений Президента и Правительства: по Конституции РФ 1993 года Президент не является главой исполнительной власти, каковым он был по ранее действовавшей Конституции.

В статье «Путин и Правительство: возрождение ВПК»¹⁹⁶ руководитель фракции промышленников и предпринимателей партии «Великое Отечество» А.Л. Брызгалов, перечисляя список министерств, которыми глава государства руководит напрямую, отмечает: «Мы видим ярко выраженный силовой блок Президента... весь экономический блок находится в непосредственном подчинении председателя Правительства. Теперь Вы понимаете, почему внешняя политика настолько успешна и не успешна политика внутренняя?»

Диспропорции в распределении руководящих функций не могут не вызывать сомнений в способности и желании лиц, которые по-прежнему определяют экономическую политику, решать поставленные главой государства задачи.

Многолетний опыт неэффективного государственного управления свидетельствует о том, что без смены элит, духовного обновления, морального оздоровления общества невозможно начать реальную работу по подъёму экономики страны. От деклараций и призывов надо переходить к внутренней политике. Вот почему властвующие элиты, которые себя не оправдали, должны быть системно заменены.

Одновременно ощущается потребность в осознании российским гражданским обществом, не оказывающим сегодня сопротивления действующей асоциальной системе, угроз национальной безопасности и необходимости модели более гуманного государственного устройства.

Потенциал России с её ресурсами, духовными ценностями, качествами народа пока ещё не до конца разрушен либеральной системой, что даёт надежду на возрождение и будущее успешное развитие российской государственности.

¹⁹⁶ Статья размещена на официальном сайте Н.В. Старикова. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/62800>

ПРИЛОЖЕНИЯ

**Степень реализации некоторых целевых показателей указов
Президента РФ от 7 мая 2012 г.**

Номер, название указа, целевые показатели	2013	2014
№ 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»		
Создание и модернизация 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 г.	19,3	16,95
Увеличение объёма инвестиций не менее чем до 25% к 2015 г. и до 27% – к 2018 г.	20,6	19,5
Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоёмких отраслей экономики в ВВП к 2018 г. в 1,3 раза относительно уровня 2011 г.	105,4 (к 2011 г.)	107,8 (к 2011 г.)
Увеличение производительности труда к 2018 г. в 1,5 раза относительно уровня 2011 г.	104,6 (к 2011 г.)	105,5 (к 2011 г.)
Повышение позиции РФ в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса со 120-й в 2011 г. до 50-й – в 2015 г. и до 20-й – в 2018 г.	92	62
№ 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»		
Увеличение к 2018 г. размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза относительно уровня 2011 г.	1,1 (к 2011 г.)	1,15 (к 2011 г.)
Доведение в 2012 г. средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до средней заработной платы в соответствующем регионе	96,9	96,7
Доведение к 2013 г. средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе	94,9	94,3
Доведение средней заработной платы младшего медицинского персонала в 2013 г. до 50,1% от средней заработной платы в соответствующем регионе; в 2014 г. – до 51%	47,7	49,5
№ 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»		
Снижение смертности населения в результате дорожно-транспортных происшествий, случаев на 100 тыс. чел.: 2013 г. – 12,6; 2014 г. – 13,5	14	14
Снижение смертности населения от новообразований, случаев на 100 тыс. чел.: 2013 г. – 201,4; 2014 г. – 199,4	201,5	201,1
Снижение смертности населения, чел. на 1000 чел. населения: 2014 г. – 12,8		13,1
№ 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»		
Достижение к 2016 году 100 процентов доступности дошкольного образования для детей в возрасте от трех до семи лет: 2013 г. – 85%; 2014 г. – 95,5%	31	93,65
Увеличение к 2018 г. общего объёма финансирования государственных научных фондов до 25 млрд. руб.	13,5	14,7
№ 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»		
Достижение к 2018 г. ожидаемой продолжительности жизни в РФ в 74 года	70,8	70,93
Источник: составлено ИСЭРТ РАН по данным Росстата.		

Дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ* в 2008–2015 гг.

Федеральный округ, субъект РФ**	2008		2011		2013		2015	
	Млрд. руб.	%***	Млрд. руб.	%***	Млрд. руб.	%***	Млрд. руб.	%***
Российская Федерация****	-135,2	3,9	-210,4	7,0	-668,6	11,6	-370,6	7,7
Российская Федерация*****	-54,5	1,1	-35,4	0,6	-642,0	9,7	-170,0	2,2
Центральный	-48,2	2,5	0	0	-117,5	4,8	0	0
г. Москва	-26,3	2,1	0	0	-48,0	3,3	0	0
Владимирская область	0	0	0	0	-3,0	7,8	0	0
Московская область	-17,0	6,3	28,6	0	10,4	0	-0,95	0,2
Липецкая область	0	0	-2,2	6,3	-5,1	13,5	-0,3	0,5
Тверская область	0	0	-3,8	9,8	-3,8	8,1	-0,4	0,9
Курская область	0	0	-2,1	6,8	-2,7	6,2	-0,4	1,2
Тульская область	0	0	0	0	-4,8	9,1	-0,8	1,3
Рязанская область	-1,5	7,3	-3,6	13,0	-6,8	19,3	-1,0	2,6
Белгородская область	-2,2	5,2	-2,4	4,0	-0,99	18,3	-2,6	4,3
Ярославская область	-2,2	6,5	-3,3	7,5	-7,7	14,0	-4,4	7,9
Воронежская область	0	0	-2,2	4,0	-8,7	12,9	-6,6	9,0
Брянская область	-1,6	10,7	-0,1	0,5	-3,8	15,3	-3,0	11,6
Тамбовская область	-1,2	8,6	0	0	-5,0	21,5	-3,4	11,6
Орловская область	0	0	0	0	-2,8	14,8	-2,8	14,1
Ивановская область	-0,6	4,1	-1,7	9,5	-3,0	13,6	-3,6	15,7
Калужская область	0	0	-2,5	7,2	-4,3	9,8	-7,3	15,9
Костромская область	0	0	-1,3	9,1	-1,9	10,4	-3,4	18,9
Смоленская область	-1,4	8,3	-4,6	19,8	-7,2	25,5	-7,0	22,3
Северо-Западный	-21,0	3,7	-13,1	1,9	-44,0	5,7	-16,0	1,8
г. Санкт-Петербург	-16,7	5,7	-3,7	1,1	15,2	0	0	0
Ленинградская область	0	0	0	0	-5,2	6,2	0	0
Мурманская область	-0,3	0,9	0	0	-6,9	14,1	-1,5	2,5
Вологодская область	0	0	-7,7	19,1	-5,0	11,6	-1,95	4,1
Архангельская область	-4,3	12,1	-5,6	13,5	-5,8	10,5	-2,8	4,7
Новгородская область	-1,1	6,8	0	0	-6,0	27,6	-1,3	5,4
Псковская область	0	0	-0,5	3,0	-5,2	30,1	-2,1	12,3
Ненецкий АО	-0,6	10,0	0	0	-0,7	5,5	-2,2	12,4
Республика Коми	-0,4	1,0	-1,3	2,6	-12,4	22,7	-8,7	14,3
Республика Карелия	-0,4	2,0	-0,2	0,6	-5,9	26,6	-3,8	15,6
Калининградская область	0	0	-0,03	0,1	-6,1	17,4	-11,1	28,1

Продолжение приложения 2

Южный	-1,2	0,5	-23,7	7,0	-75,6	17,9	-44,8	9,8
Краснодарский край	-4,1	3,8	-10,1	6,7	-50,6	27,3	-17,1	8,6
Волгоградская область	-0,9	1,7	-7,6	12,5	-11,1	16,3	-7,2	9,3
Ростовская область	0	0	-3,3	3,5	-9,1	7,6	-14,6	11,1
Астраханская область	-1,8	8,9	-2,0	8,3	-2,7	7,8	-3,5	11,3
Республика Адыгея	0	0	-0,4	6,7	-0,5	5,5	-1,15	11,7
Республика Калмыкия	0	0	-0,3	7,5	-1,6	33,3	-1,1	21,5
Северо-Кавказский	0	0	-8,2	7,7	-17,7	13,5	-22,0	15,4
Чеченская Республика	-0,2	3,3	-1,9	18,1	0	0	-0,7	6,0
Республика Северная Осетия	0	0	-1,4	16,7	-1,97	18,5	-0,8	7,6
Карачаево-Черкесская Республика	0	0	-0,9	16,0	0	0	-0,7	8,7
Республика Дагестан	0	0	-3,7	19,7	-3,5	13,4	-4,1	14,4
Ставропольский край	0	0	-0,9	1,7	-7,7	12,5	-10,4	16,1
Кабардино-Балкарская Республика	-0,3	3,7	-0,2	2,2	-1,0	8,7	-3,1	20,9
Республика Ингушетия	0	0	0	0	-3,7	121,9	-2,2	57,4
Приволжский	0	0	-66,4	8,0	-105,4	10,7	-84,4	7,7
Республика Башкортостан	0	0	-5,3	4,9	-17,5	13,8	-1,9	1,3
Республика Татарстан	-7,0	6,1	-15,3	11,6	-1,2	0,7	-6,5	3,1
Пермский край	0	0	0	0	-9,8	9,1	-6,0	5,6
Оренбургская область	0	0	-1,0	1,7	-10,9	16,6	-4,5	6,0
Нижегородская область	-1,3	1,5	-7,1	7,1	-10,7	9,0	-11,0	8,5
Пензенская область	-1,2	6,3	-4,5	15,5	-6,5	21,6	-2,8	8,8
Саратовская область	-4,2	9,4	-8,5	15,4	-8,1	13,5	-5,7	8,8
Самарская область	-2,6	2,7	-11,2	9,9	-11,9	8,9	-12,9	9,6
Чувашская Республика	-2,1	10,7	0	0	-1,4	4,9	-2,9	9,9
Кировская область	0	0	-1,9	6,2	-6,6	19,4	-4,1	10,8
Удмуртская Республика	-0,5	1,5	-1,2	3,2	-9,0	18,8	-7,4	13,8
Республика Марий Эл	-0,7	7,4	-1,3	11,1	-1,7	12,6	-2,5	15,1
Ульяновская область	-2,5	12,6	-1,9	6,8	-6,0	18,9	-7,5	21,0
Республика Мордовия	-1,7	12,1	-7,8	49,4	-4,1	20,2	-8,8	35,8
Уральский	-3,0	0,5	0	0	-129,5	17,7	-6,8	0,8
Ханты-Мансийский АО	-5,0	3,0	0	0	-36,7	19,7	0	0
Тюменская область	0	0	0	0	-32,7	28,8	0	0
Ямало-Ненецкий АО	0	0	-8,8	7,4	-19,9	17,0	0	0
Челябинская область	-5,9	6,6	-7,7	8,0	-11,8	10,7	-2,5	2,0
Свердловская область	-0,2	0,2	-5,8	3,6	-26,4	14,1	-17,5	8,8
Курганская область	-0,03	0,2	-0,6	3,8	-2,1	11,0	-4,9	25,4

Сибирский	0	0	-8,7	1,3	-110,3	15,8	-78,5	10,2
Республика Бурятия	0	0	0	0	-0,4	1,5	-1,2	4,2
Алтайский край	0	0	0	0	-0,8	1,5	-2,6	4,7
Томская область	-2,1	7,6	0	0	-6,8	15,8	-2,8	5,5
Кемеровская область	0	0	-3,2	2,8	-16,9	17,4	-8,9	8,2
Омская область	-3,6	9,1	-3,5	6,7	-9,3	15,2	-5,2	8,7
Иркутская область	-1,6	2,6	0	0	-14,1	13,8	-9,9	9,3
Красноярский край	0	0	-4,5	2,9	-33,2	22,1	-21,1	11,6
Новосибирская область	0	0	-1,9	2,1	-18,3	16,6	-13,2	11,7
Республика Алтай	-0,3	10,7	-0,9	22,0	0	0	-0,7	14,4
Забайкальский край	0	0	-2,6	8,9	-5,1	16,3	-6,6	19,7
Республика Тыва	0	0	0	0	-2,5	51,9	-1,2	22,9
Республика Хакасия	-0,2	1,6	-2,6	16,4	-3,9	23,5	-5,1	27,2
Дальневосточный	0	0	-2,7	0,8	-41,9	10,4	-14,3	2,4
Сахалинская область	0	0	-8,4	18,0	-2,1	2,4	0	0
Чукотский АО	0	0	0	0	-9,6	74,2	0	0
Приморский край	0	0	0	0	-10,6	14,2	-0,2	0,2
Камчатский край	-2,1	17,6	0	0	0	0	-0,3	1,1
Республика Саха (Якутия)	-3,7	7,8	0	0	-10,2	12,6	-4,3	3,6
Амурская область	0	0	-3,8	12,2	-2,8	7,9	-4,3	10,6
Хабаровский край	-1,5	3,1	0	0	-3,6	5,1	-11,2	15,0
Еврейская АО	-0,1	2,9	-0,9	20,1	-0,4	7,8	-1,4	26,1
Магаданская область	0	0	0	0	-2,6	17,4	-5,5	29,3
Количество субъектов, имеющих дефицит бюджета	44		58		77		75	
<p>* В целях сопоставимости данные по субъектам Крымского федерального округа не приведены. ** Субъекты РФ ранжированы по уровню дефицита в собственных доходах консолидированного бюджета за 2015 г. *** Дефицит в % к собственным доходам консолидированного бюджета субъекта РФ. **** Чистый дефицит (без учёта профицита). ***** Сальдированный дефицит (с учётом профицита). Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.</p>								

Банковские и бюджетные кредиты, полученные субъектами РФ*
в 2008–2015 гг., млрд. руб.

Федеральный округ, субъект РФ**	2008	2011	2013	2015	К доходам бюджета, %	2015 к 2008, раз
Российская Федерация	230,5	548,2	1038,3	2442,7	32,0	10,6
Центральный	71,7	157,8	218,3	376,6	13,7	5,3
г. Москва	0,08	15,0	0	0	0	х
Владимирская область	0,2	1,0	3,2	2,0	4,6	10,0
Московская область	38,6	40,9	58,9	36,1	7,5	0,9
Тульская область	3,5	6,7	6,1	6,4	10,4	1,8
Липецкая область	0,002	4,1	4,8	5,7	11,7	2857,7
Белгородская область	1,1	6,2	12,1	7,4	12,3	6,7
Рязанская область	5,4	11,6	13,2	6,5	16,7	1,2
Тверская область	2,3	10,0	21,5	9,3	18,2	4,0
Калужская область	2,5	3,9	10,4	17,85	38,7	7,1
Брянская область	4,5	5,0	7,1	11,0	42,2	2,4
Орловская область	0,15	1,4	6,0	8,7	43,7	57,2
Воронежская область	1,3	8,3	6,6	34,8	46,9	26,6
Ярославская область	5,1	9,0	16,7	36,3	64,8	7,1
Курская область	0,02	1,0	3,0	40,6	105,5	2256,0
Тамбовская область	2,6	4,0	8,8	31,5	108,9	12,1
Костромская область	2,4	5,0	7,6	21,1	116,3	8,8
Смоленская область	1,7	18,2	23,5	51,7	165,4	30,4
Ивановская область	0,2	6,3	8,6	49,7	215,9	211,3
Северо-Западный	15,0	44,7	110,9	248,7	27,8	16,5
г. Санкт-Петербург	0	1,95	0	7,9	1,9	х
Ленинградская область	0,09	0,6	7,5	4,4	3,6	47,8
Ненецкий АО	0	0,03	0	1,0	5,9	х
Вологодская область	0,2	8,9	13,3	12,9	27,3	60,9
Калининградская область	1,5	4,9	8,9	14,4	36,4	9,6
Мурманская область	1,3	1,3	11,9	31,9	53,7	24,5
Республика Карелия	3,2	4,9	10,7	18,8	77,2	5,9
Псковская область	0	2,8	5,5	13,5	77,6	х
Новгородская область	1,8	4,0	10,9	20,1	81,1	11,2
Республика Коми	0,4	1,6	11,2	55,5	91,3	156,6
Архангельская область	6,5	13,6	30,9	68,3	115,1	10,5

Продолжение приложения 3

Южный	15,9	56,95	94,4	121,4	26,6	7,6
Ростовская область	0	4,1	8,2	18,8	14,2	х
Краснодарский край	1,3	23,5	50,6	37,0	18,5	28,5
Республика Адыгея	0,2	0,8	1,5	2,25	22,8	11,0
Волгоградская область	2,6	11,1	14,7	29,6	38,1	11,4
Республика Калмыкия	0,8	0,5	0,9	3,9	75,1	4,9
Астраханская область	12,3	16,9	18,5	29,9	95,6	2,4
Северо-Кавказский	6,4	20,9	31,5	191,65	134,4	29,9
Чеченская Республика	0,15	2,3	1,2	0,7	6,1	5,0
Республика Дагестан	0,5	4,1	8,4	13,1	45,8	26,2
Республика Ингушетия	0	0,03	0,9	3,7	98,7	х
Республика Северная Осетия	2,8	4,3	5,0	17,4	157,3	6,2
Ставропольский край	0,6	9,7	10,3	102,1	158,4	168,7
Карачаево-Черкесская Республика	0,7	1,1	2,6	15,7	203,1	22,4
Кабардино-Балкарская Республика	1,6	1,5	3,2	38,8	262,8	24,3
Приволжский	33,4	161,3	215,8	663,6	60,8	19,9
Республика Башкортостан	0	3,1	6,0	3,4	2,4	х
Оренбургская область	0,005	1,3	12,4	14,0	18,9	2808,4
Самарская область	0,5	11,0	14,1	36,9	27,5	73,8
Пензенская область	3,3	8,1	16,3	9,1	28,6	2,8
Ульяновская область	1,1	3,9	6,6	15,3	43,0	13,9
Республика Татарстан	9,4	26,0	5,8	96,4	46,2	10,3
Саратовская область	6,5	3,9	27,7	32,7	50,7	5,0
Удмуртская Республика	1,8	4,3	25,7	31,7	59,1	17,6
Республика Марий Эл	1,5	2,5	4,6	12,2	74,8	8,1
Кировская область	2,8	8,0	16,3	32,9	86,5	11,8
Пермский край	1,1	0,07	0,1	98,3	92,0	89,4
Чувашская Республика	1,2	2,8	3,7	35,1	120,3	29,3
Нижегородская область	3,1	56,4	65,3	199,6	154,4	64,4
Республика Мордовия	1,0	10,3	11,2	45,9	185,8	45,4
Уральский	2,8	10,0	78,3	195,4	22,1	70,2
Тюменская область	0	0	0	0	0	0
Ханты-Мансийский АО	0,9	2,1	13,7	2,1	0,8	2,3
Ямало-Ненецкий АО	0,3	0	22,5	9,8	7,3	32,7
Челябинская область	0,7	1,2	14,3	9,6	7,5	14,0
Курганская область	0,3	0,6	2,9	8,2	43,0	27,3
Свердловская область	0,5	6,1	24,9	165,6	82,9	315,2

Окончание приложения 3

Сибирский	70,3	71,4	210,6	532,7	69,3	7,6
Алтайский край	0,9	0,7	1,8	2,3	4,1	2,6
Красноярский край	3,0	6,2	27,6	27,7	15,2	9,2
Кемеровская область	1,9	4,0	21,0	21,2	19,5	11,2
Республика Бурятия	4,0	2,7	5,3	13,1	45,3	3,3
Республика Тыва	0,14	0,8	1,4	2,6	48,8	18,6
Республика Алтай	0,5	1,6	1,6	2,3	49,5	4,6
Забайкальский край	2,5	4,3	11,8	26,1	78,0	10,4
Иркутская область	11,2	1,3	1,8	85,6	80,1	7,6
Республика Хакасия	0,075	2,4	6,0	19,4	104,7	259,3
Томская область	8,5	4,8	14,5	62,0	121,3	7,3
Новосибирская область	2,8	12,7	48,1	145,1	128,6	51,8
Омская область	34,6	29,9	69,5	125,2	210,6	3,6
Дальневосточный	13,7	23,0	78,5	112,6	18,7	8,2
Сахалинская область	2,0	5,7	8,5	0	0	х
Республика Саха	1,7	0,6	8,4	4,8	4,0	2,8
Приморский край	0,8	2,8	11,1	14,5	17,4	18,1
Камчатский край	6,0	1,0	1,9	6,7	26,0	1,1
Чукотский АО	0,7	0	9,0	5,2	33,2	7,4
Амурская область	1,8	9,8	22,1	18,0	44,4	10,0
Хабаровский край	0,3	1,2	13,7	43,1	57,8	143,7
Магаданская область	0,55	1,15	2,5	13,0	69,5	23,6
Еврейская АО	0,03	0,8	1,2	7,3	131,6	242,5
* В целях сопоставимости данные по субъектам Крымского федерального округа не приведены. ** Субъекты РФ ранжированы по удельному весу кредитов в собственных доходах бюджета за 2015 г. Источники: данные Федерального казначейства; расчёты ИСЭРТ РАН.						

Собственные доходы, поступившие в консолидированные бюджеты субъектов РФ*
в 2008–2015 гг., млрд. руб. (цены 2015 г.)

Федеральный округ, субъект РФ**	2008	2011	2013	2015	2015 к 2008, %
Российская Федерация	7933,5	7608,1	7767,4	7585,5	95,6
Центральный	3112,2	3438,7	2907,9	2746,2	88,2
Тамбовская область	22,7	26,5	27,8	28,9	127,3
Калужская область	38,3	46,4	52,5	46,1	120,4
Воронежская область	63,0	70,9	80,5	74,1	117,6
Рязанская область	34,6	37,0	42,8	38,7	111,8
Тульская область	55,8	50,4	62,9	61,5	110,2
Московская область	435,5	436,8	483,8	479,1	110,0
Смоленская область	28,9	30,9	34,2	31,3	108,3
Тверская область	47,2	51,0	56,4	50,9	107,8
Владимирская область	42,9	46,0	45,8	44,4	103,5
Брянская область	25,4	28,9	30,0	26,1	102,8
Орловская область	20,2	20,0	22,6	19,8	98,2
Курская область	39,3	39,3	41,2	38,5	97,8
Ярославская область	57,7	58,7	66,2	55,95	97,0
Ивановская область	24,8	24,2	26,9	23,0	92,7
Липецкая область	54,4	44,3	44,8	49,0	90,1
Белгородская область	67,5	77,2	63,1	60,5	89,6
Костромская область	20,6	18,7	21,3	18,1	87,9
г. Москва	2034,3	1738,4	1699,4	1598,2	78,6
Северо-Западный	930,6	886,3	914,1	894,6	96,1
Ненецкий АО	9,4	14,3	14,8	17,6	187,2
Ленинградская область	85,9	90,9	98,7	120,9	140,7
Мурманская область	54,5	58,9	57,2	59,5	109,2
Архангельская область	58,1	54,4	65,6	59,3	102,1
Республика Коми	61,6	62,7	64,3	60,8	98,7
Калининградская	40,1	39,6	43,2	39,5	98,5
Новгородская область	25,9	26,6	25,7	24,7	95,4
Псковская область	18,6	20,5	20,5	17,4	93,5
г. Санкт-Петербург	477,5	432,3	447,4	423,3	88,6
Республика Карелия	28,7	33,6	26,1	24,3	84,7
Вологодская область	74,0	52,6	51,3	47,3	63,9

Продолжение приложения 4

Южный	433,1	446,1	499,6	456,1	105,3
Республика Адыгея	6,6	8,5	10,4	9,9	150,0
Краснодарский край	179,5	198,5	221,1	199,9	111,4
Ростовская область	121,5	125,3	142,8	132,1	108,7
Республика Калмыкия	4,7	5,2	4,0	5,1	108,5
Астраханская область	32,4	30,4	39,9	31,3	96,6
Волгоградская область	89,0	78,6	79,8	77,7	87,3
Северо-Кавказский	126,4	136,6	151,6	142,6	112,8
Республика Ингушетия	1,7	3,5	3,4	3,8	345,5
Карачаево-Черкесская Республика	5,1	7,0	7,7	7,75	152,0
Республика Северная Осетия	9,1	10,5	12,3	11,1	122,0
Республика Дагестан	24,2	24,0	29,6	28,5	117,8
Чеченская Республика	10,5	13,6	14,4	12,3	117,1
Кабардино-Балкарская Республика	13,7	13,4	13,6	14,8	108,0
Ставропольский край	62,0	64,5	70,4	64,5	104,0
Приволжский	1159,8	1083,0	1155,0	1091,1	94,1
Республика Татарстан	178,5	169,2	195,2	208,6	116,9
Ульяновская область	32,5	35,6	37,3	35,6	109,5
Республика Мордовия	22,7	20,3	23,9	24,7	108,8
Республика Марий Эл	15,4	15,3	16,4	16,3	105,8
Кировская область	36,2	39,4	40,3	38,0	105,0
Пензенская область	30,7	37,0	35,1	32,1	104,5
Удмуртская Республика	54,8	48,5	55,6	53,6	97,8
Чувашская Республика	31,4	29,3	32,7	29,2	93,0
Республика Башкортостан	156,5	139,1	148,0	143,9	91,9
Саратовская область	70,5	70,6	69,9	64,5	91,5
Оренбургская область	81,2	75,7	76,6	74,2	91,4
Самарская область	152,9	146,2	157,1	134,2	87,8
Нижегородская область	145,6	132,6	110,7	129,2	88,7
Пермский край	152,1	123,8	125,1	106,9	70,3
Уральский	1030,2	939,4	850,8	883,8	85,8
Ямало-Ненецкий АО	123,2	143,6	133,3	133,7	108,5
Ханты-Мансийский АО	255,6	233,7	213,2	259,6	101,6
Курганская область	20,3	22,5	22,6	19,2	94,6
Челябинская область	143,4	124,4	126,4	127,8	89,1
Свердловская область	227,7	212,7	220,3	199,7	87,7
Тюменская область	236,5	184,9	130,2	143,75	60,8

Сибирский	793,9	850,4	814,6	768,6	96,8
Республика Тыва	4,2	5,2	5,5	5,3	126,2
Томская область	44,0	48,1	50,8	51,1	116,1
Республика Бурятия	25,5	29,5	29,8	29,0	113,7
Алтайский край	50,9	57,9	61,2	56,8	111,6
Республика Хакасия	16,8	20,5	19,2	18,6	110,7
Иркутская область	99,8	115,6	118,1	106,8	107,0
Республика Алтай	4,5	5,1	4,9	4,7	104,4
Красноярский край	176,7	197,0	171,7	182,0	103,0
Новосибирская область	113,7	116,2	127,6	112,9	99,3
Омская область	62,3	66,5	71,4	59,4	95,3
Забайкальский край	36,8	38,7	37,0	33,5	91,0
Кемеровская область	157,5	148,8	115,4	108,5	68,9
Дальневосточный	362,6	418,1	472,8	602,4	166,1
Сахалинская область	65,0	59,5	98,0	218,2	335,7
Чукотский АО	8,5	15,0	14,1	15,7	184,7
Республика Саха	73,8	93,7	94,2	120,5	163,3
Магаданская область	12,0	16,3	17,5	18,6	155,0
Камчатский край	19,2	21,6	23,6	25,6	133,3
Приморский край	68,9	82,6	88,7	83,2	120,8
Амурская область	33,6	41,4	42,2	40,5	120,5
Хабаровский край	75,2	80,4	85,1	74,6	99,2
Еврейская АО	6,0	5,8	6,7	5,5	91,7
* В целях сопоставимости данные по субъектам Крымского федерального округа не приведены. ** Субъекты РФ ранжированы по темпам роста собственных доходов бюджета. Источники: данные Федерального казначейства; данные Росстата: расчёты ИСЭРТ РАН.					

**Сравнение основных тезисов заключений Счетной палаты РФ
на законопроекты федерального бюджета**

Заключение на проект бюджета на 2014–2016 гг.	Заключение на проект бюджета на 2015–2017 гг.	Заключение на проект бюджета на 2016 г.
1. ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ДЛЯ СОСТАВЛЕНИЯ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА		
<p>Счетная палата неоднократно обращала внимание на важность и актуальность реализации задачи по созданию полноценной системы управления макроэкономическими и отраслевыми рисками на основе формирования комплекса опережающих индикаторов в целях заблаговременного предотвращения или нивелирования воздействия негативных изменений в мировой финансово-экономической системе на социально-экономическое развитие РФ.</p>	<p>Счетная палата неоднократно обращала внимание на важность и актуальность реализации задачи по созданию полноценной системы управления макроэкономическими и отраслевыми рисками на основе формирования комплекса опережающих индикаторов в целях заблаговременного предотвращения или нивелирования воздействия негативных изменений в мировой финансово-экономической системе на социально-экономическое развитие РФ.</p>	<p>Счетная палата неоднократно обращала внимание на важность и актуальность реализации задачи по созданию полноценной системы управления макроэкономическими и отраслевыми рисками на основе формирования комплекса опережающих индикаторов в целях заблаговременного предотвращения или нивелирования воздействия негативных изменений в мировой финансово-экономической системе на социально-экономическое развитие РФ.</p> <p>Сохраняющаяся в настоящее время нестабильность геополитической обстановки в условиях продолжающихся взаимных санкций и возможности их расширения, а также существенной зависимости российской экономики от мировой экономической конъюнктуры требует подготовки комплекса системных превентивных и корректирующих мер по нивелированию негативного влияния указанных факторов. При этом необходимо предусмотреть защитные меры для российских товаропроизводителей, развивающих производство импортозаменяющих товаров, в случае возможной полной или частичной отмены финансово-экономических санкций и ограничений.</p>

Продолжение приложения 5

<p>Существуют риски недостижения прогнозируемых значений объемов и темпов роста ВВП в 2014–2016 гг., в том числе из-за возможных трудностей привлечения финансовых ресурсов для обеспечения планируемого уровня внутреннего спроса.</p>	<p>Существуют также риски недостижения прогнозируемых объемов и темпов роста ВВП в 2015–2017 гг. В прогнозе недостаточно обоснованы факторы и проработаны механизмы, обеспечивающие ускорение темпов роста ВВП с 100,5% в 2014 г. до 101,2% в 2015 г.</p>	<p>Существуют риски недостижения прогнозируемых объемов и темпов роста ВВП в 2016–2018 гг. В прогнозе недостаточно обоснованы факторы и проработаны механизмы, обеспечивающие изменение тенденции с падения реальных объемов ВВП, ожидаемых в текущем году на уровне 3,9%, на повышение темпов прироста ВВП в 2016 г. до 0,7%.</p>
<p>Прогнозируемое относительно невысокое увеличение реальных располагаемых доходов населения (2014 г. – 103,3%, 2015 г. – 103%, 2016 г. – 103,4%) и реальной заработной платы может свидетельствовать о наличии рисков недостижения планируемого роста внутреннего потребительского спроса.</p>	<p>В прогнозе предусматривается практически стагнация доли оборота розничной торговли в ВВП, то есть предполагается ослабление влияния на общэкономическую динамику внутреннего потребительского спроса, который в последние годы являлся одним из основных факторов поддержания экономического роста.</p>	<p>По прогнозу, одним из факторов увеличения реального объема ВВП в 2016 г. будет «постепенное восстановление потребительского спроса с учетом роста доходов населения в 2016–2018 гг.». Однако в 2016 г. реальная заработная плата сократится на 0,2%, а реальные располагаемые доходы населения – на 0,7%, что может не позволить увеличить темпы роста потребительского спроса. В условиях прогнозируемой относительно невысокой динамики реальных денежных доходов населения не предусмотрены меры по обеспечению более активного сокращения численности населения с доходами ниже величины прожиточного минимума.</p>
<p>Доля инвестиций в основной капитал в объеме ВВП после ее снижения с 21,3% в 2008 г. до 19,8% в 2010–2011 гг. в 2012 г. выросла до 20,1% и будет незначительно увеличиваться до 20,4% в 2014 г., до 20,8% – в 2015 г. и достигнет уровня 2008 г. лишь в 2016 г. (21,3%). Прогнозируемые объемы инвестиций в основной капитал недостаточны для решения задач по модернизации, техническому перевооружению и переводу экономики на инновационный путь развития.</p>	<p>Доля инвестиций в основной капитал в объеме ВВП после ее снижения с 20,2% в 2012 г. до 19,9% в 2013 г. в плановом периоде продолжит снижение до 18,6% в 2014 г. и до 18,4% в 2017 г. Достижение планируемой динамики инвестиций связано с определенными рисками в сложившихся экономических условиях.</p>	<p>Доля инвестиций в основной капитал в объеме ВВП начиная с 2013 г. имеет тенденцию к снижению. Прогнозируется, что в плановом периоде продолжится снижение доли инвестиций в основной капитал в объеме ВВП – до 18,1% в 2018 г. В 2016 г. динамика инвестиций останется отрицательной (снижение на 1,6%) из-за сохранения неблагоприятных условий заимствования капитала, замораживания страховых взносов на формирование накопительных пенсий и общей неуверенности инвесторов.</p>

Продолжение приложения 5

<p>В 2012 г. степень износа основных фондов составила 48,6%, увеличившись по сравнению с 2011 г. на 0,7 процентного пункта. Процесс обновления основных производственных фондов идет крайне медленно. Коэффициент обновления основных фондов составил в 2012 г. 3,9%. Эти факты свидетельствуют о необходимости существенного увеличения инвестиций в основной капитал, направляемых на цели обновления и модернизации материально-технической базы российской экономики.</p>	<p>В 2013 г. степень износа основных фондов составила 47,7%, что ниже уровня 2011 г. лишь на 0,2 процентного пункта. Процесс обновления основных производственных фондов идет крайне медленно. Коэффициент обновления основных фондов составил в 2013 г. 4,7%. Эти факты свидетельствуют о необходимости существенного увеличения инвестиций в основной капитал, направляемых на цели обновления и модернизации материально-технической базы российской экономики. При этом недостаточная эффективность инвестиций снижает темпы совершенствования структуры экономики, роста производительности труда и не позволяет преодолеть сырьевую направленность экспорта.</p>	<p>В 2014 г. степень износа основных фондов увеличилась и составила 49%. Процесс обновления основных производственных фондов идет крайне медленно. Коэффициент их обновления снизился и составил в 2014 г. 4,3%. Анализ структуры инвестиций в основной капитал свидетельствует о том, что большая их часть идет не в отрасли с высоким уровнем добавленной стоимости, активное развитие которых может стать приоритетным в условиях перехода к конкурентоспособной импортозамещающей модели экономического роста, а в производство кокса и нефтепродуктов, в химическое и металлургическое производство. Эти факты свидетельствуют о необходимости существенного увеличения цели обновления и модернизации материально-технической базы российской экономики.</p>
<p>В структуре внешней торговли России остаётся чрезмерно высокая доля в экспорте топливно-энергетических товаров и металлов и очень значительный удельный вес машин, оборудования и транспортных средств. Прогнозируемое снижение в структуре экспорта доли минеральных продуктов с 71,6% в 2013 г. до 66,7% в 2016 г. и увеличение удельного веса металлов и изделий из них с 7,6% в 2013 г. до 9% в 2016 г. предусматривает, что доля этих групп товаров в общем объеме экспорта останется на высоком уровне (75,7% в 2016 г.), то есть фактически сохраняется сырьевая направленность экспорта.</p>	<p>В структуре внешней торговли России остаётся чрезмерно высокая доля в экспорте топливно-энергетических товаров и металлов и очень значительный удельный вес машин, оборудования и транспортных средств. Прогнозируемое снижение в структуре экспорта доли минеральных продуктов с 71% в 2014 г. до 67,5% в 2017 г. и увеличение удельного веса металлов и изделий из них с 7,9% в 2014 г. до 8,8% в 2017 г. предусматривает, что доля этих групп товаров в общем объеме экспорта останется на высоком уровне (76,3% в 2017 г.), то есть фактически сохраняется сырьевая направленность экспорта.</p>	<p>В структуре внешней торговли России остаётся чрезмерно высокая доля в экспорте топливно-энергетических товаров и металлов, а также очень значительный удельный вес машин, оборудования и транспортных средств. Фактически сохраняется сырьевая направленность экспорта. Задача перехода от преимущественно энергорыбной к конкурентоспособной импортозамещающей модели экономического роста требует существенного повышения уровня конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей, диверсификации производства и экспорта в направлении, предусматривающем повышение доли продукции с более высоким уровнем добавленной стоимости.</p>

Продолжение приложения 5

	<p>В прогнозе не приведены необходимые расчеты и обоснования по развитию импортзамещающих производств и покрытию отечественным производством недостающих объемов импорта сельскохозяйственных и продовольственных товаров.</p>	<p>В материалах представленного прогноза вопросы импортзамещения как фактора отраслевого обновения производственных мощностей, повышения инвестиционной активности и в конечном итоге роста ВВП и обеспечения макроэкономической стабильности не нашли должного отражения.</p>
<p>В достижении целевых уровней инфляции в 2014–2016 гг. существуют определенные риски. На уровне инфляции может негативно отразиться более существенное, чем прогнозируется, ослабление курса рубля к доллару США. Кроме того, существуют некоторые риски роста цен на продовольствие на мировом рынке, что также может повлиять на ускорение инфляции в перспективном периоде.</p>	<p>В достижении целевых уровней инфляции в 2015–2017 гг. существуют определенные риски. На уровне инфляции может негативно отразиться более существенное, чем прогнозируется, ослабление курса рубля к доллару США. Сохраняются риски увеличения цен на продовольствие на внутреннем рынке из-за ограничительных мер на ввоз на территорию РФ отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в случае, если не удастся в достаточной степени заменить их альтернативными видами продовольствия из других стран или собственным производством в рамках импортзамещения. Дополнительное негативное влияние на инфляцию может быть обусловлено превышением роста тарифов на услуги организаций ЖКХ по сравнению с прогнозируемым уровнем.</p>	<p>В достижении целевых уровней инфляции в 2016–2018 гг. существуют определенные риски. На уровень инфляции может оказывать большее негативное влияние возможное ослабление курса рубля к доллару США. Сохраняются риски более существенного, чем прогнозируется, повышения цен на продовольствие на внутреннем рынке из-за ограничительных мер на ввоз на территорию РФ отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в случае, если не удастся в достаточной степени заменить их альтернативными видами продовольствия из других стран или собственным производством в рамках импортзамещения. Дополнительное негативное влияние на инфляцию может быть обусловлено превышением роста тарифов на услуги организаций ЖКХ по сравнению с прогнозируемым уровнем.</p>
<p>Требуют дополнительного согласования представленные в материалах прогноза и в проекте Основных направлений денежно-кредитной политики показатели платежного баланса и, в частности, чистого ввоза/вывоза капитала частным сектором.</p>	<p>Большое значение приобретает обеспечение согласованного проведения Правительством РФ и Банком России бюджетной, тарифной и денежно-кредитной политики с тем, чтобы цель Банка России в рамках режима таргетирования инфляции и применяемые им инструменты не препятствовали экономическому росту.</p>	<p>В сложившихся условиях большое значение приобретает обеспечение согласованного проведения Правительством РФ и Банком России бюджетной, тарифной и денежно-кредитной политики с тем, чтобы цель Банка России в рамках режима таргетирования инфляции и применяемые им инструменты не препятствовали экономическому росту.</p>

<p>Сравнительный анализ динамики основных макроэкономических показателей, сложившейся за последние годы, показывает их существенное отклонение от прогнозируемых значений, что может свидетельствовать о недостаточной степени достоверности и надежности разрабатываемых прогнозов. В условиях реализации программно-целевого принципа планирования и исполнения бюджета повышаются требования к качеству прогноза социально-экономического развития на очередной финансовый год и на плановый период. Подготовка прогнозов должна осуществляться в тесной взаимосвязке с концепцией, долгосрочной стратегией социально-экономического развития страны и бюджетной стратегией. Для этого необходимы, во-первых, синхронизация и четкое согласование стратегий и концепций, формируемых на государственном уровне, между собой, во-вторых, разработка комплекса мер и плана действий по реализации намеченных в прогнозе на ближайший плановый период индикаторов.</p>	<p>Сравнительный анализ динамики основных макроэкономических показателей, сложившейся за последние годы, показывает их существенное отклонение от прогнозируемых значений, что может свидетельствовать о недостаточной степени достоверности и надежности разрабатываемых прогнозов. В условиях реализации программно-целевого принципа планирования и исполнения бюджета повышаются требования к качеству прогноза социально-экономического развития на очередной финансовый год и на плановый период. Подготовка прогнозов социально-экономического развития РФ должна осуществляться в тесной взаимосвязке со стратегией социально-экономического развития РФ, прогнозом социально-экономического развития на долгосрочный период и бюджетным прогнозом на долгосрочный период. Для этого необходимо все документы стратегического планирования привести в соответствие с нормами Федерального закона от 28 июня 2013 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ».</p>	<p>Сравнительный анализ динамики основных макроэкономических показателей, сложившейся за последние годы, показывает их существенное отклонение от прогнозируемых значений. В условиях реализации программно-целевого принципа планирования и исполнения бюджета повышаются требования к качеству прогноза социально-экономического развития на очередной финансовый год и на плановый период. Подготовка прогнозов социально-экономического развития РФ на среднесрочный период должна осуществляться в тесной взаимосвязке со стратегией социально-экономического развития РФ, прогнозом социально-экономического развития на долгосрочный период и бюджетным прогнозом на долгосрочный период. Для этого необходимо все документы стратегического планирования привести в соответствие с нормами Федерального закона от 28 июня 2013 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ».</p>
<p>В течение трёх лет Счётная палата обращала внимание на низкое качество прогнозов социально-экономического развития и риски недостижения показателей по росту ВВП, инвестиций в основной капитал, инфляции и потребительского спроса. Продолжает сохраняться высокая зависимость российской экономики от внешнеэкономической конъюнктуры, однако Правительством не проводится количественная оценка рисков, не разрабатываются возможные меры, направленные на снижение негативных последствий реализации рисков и угроз.</p> <p>Кабинетом министров проигнорированы рекомендации Счётной палаты по созданию полноценной системы управления макроэкономическими и отраслевыми рисками на основе формирования комплекса опережающих индикаторов в целях заблаговременного предотвращения или нивелирования воздействия негативных изменений в мировой финансово-экономической системе на социально-экономическое развитие РФ.</p> <p>Правительственные прогнозы не предусматривают решение проблем импортозамещения и внутренней переструктуризации экономики.</p> <p>Не обеспечено согласованное проведение Правительством РФ и Банком России бюджетной, тарифной и денежно-кредитной политики в целях содействия экономическому росту.</p>		

2. КАЧЕСТВО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ДОХОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА		
<p>В составе материалов к законопроекту не представлены расчеты по доходам, объем которых в 2014 г. составляет 454,6 млрд. руб. (3,3% суммы прогнозируемых доходов федерального бюджета), в 2015 г. – 453,4 млрд. руб. (3,1%) и в 2016 г. – 468,1 млрд. руб. (2,9%).</p> <p>Счетная палата полагает необходимым предложить Правительству РФ поручить главным администрациям доходов федерального бюджета утвердить методические указания по расчету показателей доходов бюджетов, предусматривающие алгоритмы расчета налоговых вычетов, средних ставок налогов, а также исходных показателей для прогнозирования неналоговых доходов.</p>	<p>В составе материалов к законопроекту не представлены расчеты по доходам, объем которых в 2015 г. составляет 33,0 млрд. руб. (0,2% суммы прогнозируемых доходов федерального бюджета), в 2016 г. – 32,1 млрд. руб. (0,2%) и в 2017 г. – 32,8 млрд. руб. (0,2%).</p> <p>В своих заключениях Счетная палата указывала на необходимость более точного прогнозирования показателей, принимаемых при расчете доходов федерального бюджета, а также неоднократно предлагала Правительству РФ поручить федеральным органам исполнительной власти разработать и утвердить методики проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета.</p>	<p>В составе материалов к законопроекту не представлены расчеты по доходам, объем которых в 2016 г. составляет 717,9 млрд. руб. (5,2% общего объема доходов)</p> <p>В своих заключениях Счетная палата указывала на необходимость более точного прогнозирования показателей, принимаемых при расчете доходов федерального бюджета, а также неоднократно предлагала Правительству РФ поручить федеральным органам исполнительной власти разработать и утвердить методики проведения прогнозных расчетов доходов федерального бюджета.</p>
3. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ		
<p>Ежегодный объём запланированных доходов федерального бюджета, не имеющих финансово-экономического обоснования, составляет от 33 до 717 млрд. руб., что свидетельствует о недостаточной прозрачности формирования доходной базы федерального бюджета. До сих пор не утверждена методика прогнозирования доходов федерального бюджета.</p> <p>В условиях ограничения бюджетных расходов в соответствии с бюджетными правилами и необходимостью их оптимизации и перераспределения с учетом обеспечения выполнения указов Президента РФ повышается актуальность системы мер по модернизации управления общественными финансами, в первую очередь по повышению эффективности бюджетных расходов и бюджетной дисциплины, усилению контроля за использованием государственных средств.</p>		<p>Счетная палата обращает внимание на сохранение значительных объемов неэффективных расходов. Значительная часть средств федерального бюджета, направляемых на взносы в уставные капиталы акционерных обществ, выделяется при отсутствии финансово-экономических обоснований и без учета неиспользованных остатков средств, предоставленных в предыдущем году. При этом неиспользуемые бюджетные ассигнования зачастую размещаются на депозитных счетах в кредитных организациях.</p>

Продолжение приложения 5

		<p>Отмечается негативная тенденция роста неиспользованных остатков субсидий на счетах государственных учреждений, что свидетельствует об отсутствии контроля со стороны главных распорядителей за формированием и исполнением государственного задания, за эффективностью деятельности учреждений.</p>
		<p>За последние шесть лет наблюдается неуклонный рост объема дебиторской задолженности федеральных органов исполнительной власти и других участников бюджетного процесса. Это свидетельствует об увеличении объемов оплаченных за счет средств федерального бюджета, но не полученных товаров (работ, услуг), а также о росте задолженности по доходам федерального бюджета. В большинстве федеральных органов исполнительной власти не осуществляется должный контроль за состоянием дебиторской задолженности, отсутствуют системные меры по недопущению ее роста и комплексные планы по ее сокращению.</p>
<p>В ходе реализации указов Президента РФ от 07.05.2012 г. проявилась потребность в получении объективной оценки достаточности выделяемых ассигнований для решения поставленных задач и проведения мониторинга эффективности использования бюджетных средств, особенно ввиду рассмотренных выше рисков реализации указов.</p>	<p>Оценка планируемых результатов реализации указов Президента РФ от 07.05.2012 г. не проведена, что не позволяет дать анализ эффективности расходов. Кроме того, не осуществляется отдельный учет средств на реализацию указов. В целом не обобщаются и не систематизируются данные об исполнении бюджетных ассигнований из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и средств из иных источников финансирования, выделенных на реализацию указов.</p>	<p>Правительством РФ не ведется отдельный учет средств на реализацию указов Президента РФ от 07.05.2012 г., не выполняется оценка необходимых затрат на реализацию указов, не в полном объеме проводится оценка эффективности использования этих средств. В целом не осуществляются обобщение и систематизация данных об исполнении бюджетных ассигнований из федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и средств из иных источников финансирования, выделенных на реализацию указов.</p>

Продолжение приложения 5

<p>Полноценная система госпрограмм, позволяющая с помощью комплекса взаимосвязанных мероприятий и межотраслевого взаимодействия достигать поставленных целей и решать стратегические задачи социально-экономического развития, в настоящее время пока не сформировалась. Целевые показатели не в полной мере позволяют оценить степень реализации целей и задач. По отдельным госпрограммам отсутствует положительная динамика планируемых результатов при одновременном росте финансового обеспечения, недостаточен уровень показателей по сравнению с лучшей мировой практикой. В большинстве госпрограмм не приведена оценка влияния рисков на результаты реализации, отсутствует комплекс мер по минимизации рисков и преодолению их последствий.</p>	<p>В редакциях госпрограмм остаются нерешенными многие системные проблемы. Показатели, определенные указами Президента РФ, не полностью учтены в госпрограммах, а значения показателей по ряду госпрограмм не соответствуют значениям показателей, определенных указами. Отмечается несоответствие целей ряда госпрограмм целям государственной политики в сфере их реализации, несогласованность значений ряда показателей госпрограмм и значений соответствующих показателей в документах стратегического планирования.</p>	<p>Анализ проектов госпрограмм по-прежнему выявил ряд системных проблем при определении целей и задач госпрограмм. Цели многих из них неконкретны, содержат нечеткие формулировки, допускающие произвольное толкование, что не позволяет обеспечить проверку их достижения. Показатели, определенные указами Президента РФ, не полностью учтены в госпрограммах, а значения показателей по ряду госпрограмм не соответствуют значениям показателей, определенных указами. По экспертной оценке Счетной палаты, в 2016 г. существуют риски недостижения значений более 300 показателей госпрограмм, что составляет 15,5 % общего объема установленных показателей.</p>
<p>Сохраняется высокая зависимость бюджета ПФР от предоставляемых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету ПФР в 2014–2016 гг. составляет более 40% общих расходов бюджета ПФР.</p>	<p>Поставленная в Бюджетном послании Президента РФ «О бюджетной политике в 2014–2016 годах» задача обеспечения сбалансированности пенсионной системы с одновременным поэтапным сокращением межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в ближайшие три года решена не будет. Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету ПФР в 2017 г. составит 40,3% общих расходов бюджета ПФР.</p>	<p>В целом сохраняется высокая зависимость бюджета Пенсионного фонда РФ от предоставляемых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету ПФР в 2016 г. составил 42,3% общих расходов бюджета ПФР.</p>
<p>Расходы федерального бюджета на Федеральную адресную инвестиционную программу (ФАИП) в 2014 г. по сравнению с предыдущим годом снижаются на 11,3%. В 2013 г. не утверждена проектно-сметная документация по 360 объектам ФАИП на общую сумму около 53,2 млрд. руб. (5,2 % общего объема ассигнований по ФАИП).</p>	<p>Расходы федерального бюджета на ФАИП в 2015 г. по сравнению с предыдущим годом увеличиваются на 21,2%. В 2014 г. отсутствует утвержденная проектная документация по 800 объектам капитального строительства. Из этого количества на реализацию 50% объектов бюджетные ассигнования учтены в законопроекте на 2015 г.</p>	<p>Расходы федерального бюджета на ФАИП в 2016 г. по сравнению с предыдущим годом снижаются на 8,6%. В 2015 г. отсутствует утвержденная проектная документация по 260 объектам капитального строительства, бюджетные ассигнования на реализацию которых учтены в законопроекте на 2016 г. в объеме 160,2 млрд. руб., или 19 % общего объема бюджетных ассигнований на ФАИП на 2016 г.</p>

<p>Остаются нерешенными многие системные проблемы программно-бюджетирования: целевые показатели госпрограмм неконкретны и не позволяют оценить степень реализации целей и задач; многие показатели госпрограмм не соответствуют показателям, определенным в майских указах Президента РФ; отсутствует оценка рисков реализации программ. Действующая система госпрограмм не позволяет достичь стратегических целей социально-экономического развития страны.</p> <p>Сохраняются значительные объемы неэффективных расходов, о чем свидетельствует неуклонный рост дебиторской задолженности федерального бюджета, неиспользованных остатков бюджетных средств, взносов в уставные капиталы акционерных компаний. В большинстве федеральных органов исполнительной власти отсутствует контроль за эффективностью деятельности бюджетных учреждений.</p> <p>Существенный уровень дефицита бюджета Пенсионного фонда продолжает оставаться одним из ключевых факторов дестабилизации федерального бюджета.</p>	<p>Существенно увеличиваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на обслуживание государственного долга – с 408,4 млрд. руб. в 2013 г. до 568,6 млрд. руб. в 2016 г., или на 39,2%. Объем указанных расходов существенно превышает суммарные бюджетные ассигнования, направляемые в 2016 г. на жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, культуру и кинематографию, физическую культуру и спорт, средства массовой информации, здравоохранение.</p>	<p>Объем привлечения средств за счет государственных заимствований в 2014 г. составил 808,7 млрд. руб. Сохраняются риски непривлечения для финансирования дефицита федерального бюджета средств за счет размещения на внутреннем рынке государственных ценных бумаг в необходимых условиях.</p>
<p>4. ДОЛГОВАЯ ПОЛИТИКА</p>		
<p>Существенно увеличиваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на обслуживание государственного долга – с 452,5 млрд. руб. в 2014 г. до 584,1 млрд. руб. в 2017 г., или на 29,1%. Объем указанных расходов в 2017 г. сопоставим с расходами на образование и превышает в 1,7 раза суммарные бюджетные ассигнования, направляемые на жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, культуру и кинематографию, физическую культуру и спорт, средства массовой информации.</p>	<p>Объем привлечения средств за счет государственных заимствований в 2015 г. составит 1 трлн. руб. В условиях ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры в 2015–2017 гг. существуют риски непривлечения средств в необходимых объемах и на приемлемых условиях за счет размещения на внутреннем рынке государственных ценных бумаг для финансирования дефицита федерального бюджета.</p>	<p>Существенно увеличиваются бюджетные ассигнования федерального бюджета на обслуживание государственного долга – с 585,3 млрд. руб. в 2015 г. до 645,8 млрд. руб., или на 60,5 млрд. руб. (10,3%). Объем указанных расходов в 2016 г. сопоставим с планируемыми расходами на предоставление межбюджетных трансфертов общего характера бюджетам бюджетной системы РФ, превышает расходы на образование, здравоохранение, а также суммарные бюджетные ассигнования, направляемые на жилищно-коммунальное хозяйство, охрану окружающей среды, культуру и кинематографию, физическую культуру и спорт, средства массовой информации.</p>
<p>Объем привлечения средств за счет государственных заимствований в 2016 г. увеличится по сравнению с показателем, утвержденным на 2015 г., на 184,3 млрд. руб., или на 18,1%, и составит 1,2 трлн. руб. С учетом неблагоприятной экономической конъюнктуры в 2016 г. сохраняются риски непривлечения для финансирования расходов на погашение государственного долга и дефицита федерального бюджета средств за счет размещения на внутреннем рынке государственных ценных бумаг в необходимых объемах.</p>		

<p>Долговая политика не способствует прекращению негативной тенденции роста расходов на обслуживание государственного долга. В 2016 г. указанные расходы прирастут почти в два раза по сравнению с 2013 г. и достигнут 0,65 трлн. руб. По своему объему процентные платежи превысили многие важнейшие направления финансирования жизнеобеспечения населения.</p>		<p>Существуют риски недостижения планируемых темпов роста налоговых и неналоговых доходов консолидированных бюджетов РФ и уровня обеспеченности ими расходов. Конкретные меры, за счет которых могут быть обеспечены прогнозируемые темпы роста налоговых и неналоговых доходов регионов, в материалах к законопроекту не представлены. Общий объем межбюджетных трансфертов к ВВП ежегодно снижается.</p>	<p>В условиях замедления темпов экономического роста существуют риски недостижения планируемых темпов увеличения налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. Доля межбюджетных трансфертов в доходах консолидированных бюджетов субъектов РФ сокращается с 18,2% в 2013 г. до 16,3% в 2016 г.</p>
	<p>5. ЭФФЕКТИВНОСТЬ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ</p>	<p>В условиях замедления темпов экономического роста существуют риски недостижения планируемых темпов увеличения налоговых доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ. Реальная оценка налоговых и неналоговых доходов в разрезе субъектов РФ отсутствует, что создает риски искажения складывающейся ситуации в регионах, а также объема необходимой финансовой помощи из федерального бюджета. Доля межбюджетных трансфертов в доходах консолидированных бюджетов регионов сокращается.</p>	<p>Консолидированные бюджеты субъектов РФ за 2005–2012 гг. исполнены по доходам и расходам со значительным отклонением от их прогнозных значений.</p>
			<p>Консолидированные бюджеты субъектов РФ за 2005–2014 гг. исполнены по доходам и расходам со значительным отклонением от их прогнозных значений. Анализ представленных в Основных направлениях бюджетной политики данных свидетельствует об отсутствии реальной оценки налоговых и неналоговых доходов в разрезе субъектов РФ, что повторяется из года в год и с высокой степенью вероятности создает риски искажения расходных обязательств субъектов РФ и изначально ведет к занижению дефицитов бюджетов и объема необходимой финансовой поддержки регионов из федерального бюджета.</p>

Продолжение приложения 5

<p>Риски в обеспечении устойчивости региональных и местных бюджетов, связанные с существенным объемом долговых обязательств, сохраняются. Высокий уровень долговой нагрузки субъектов РФ свидетельствует об имеющихся проблемах в экономике этих регионов, в формировании и исполнении их бюджетов, что может, особенно в условиях сложившейся геополитической ситуации, также осложнить в дальнейшем социально-экономическое развитие и модернизацию экономики регионов.</p>	<p>Риски в обеспечении устойчивости бюджетов субъектов РФ, а также местных бюджетов, связанные с существенным объемом долговых обязательств, особенно по отдельным субъектам РФ и муниципалитетам, сохраняются. Высокий уровень долговой нагрузки субъектов РФ свидетельствует об имеющихся проблемах в экономике этих регионов, в формировании и исполнении их бюджетов, что может, особенно в условиях сложившейся геополитической ситуации, также осложнить в дальнейшем социально-экономическое развитие и модернизацию экономики регионов.</p>	<p>Риски в обеспечении устойчивости бюджетов субъектов РФ, а также местных бюджетов, связанные с существенным объемом долговых обязательств, особенно по отдельным субъектам РФ и муниципалитетам, сохраняются. Увеличение объема бюджетных кредитов не решает задачи стабилизации продолжающегося роста долговых обязательств субъектов РФ, обеспечения необходимого уровня сбалансированности и не снижает уровень риска дальнейшего наращивания объемов государственного долга субъектов РФ. Планируемое в 2016 г. сокращение объема предоставляемых межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов, предоставляемых бюджетам регионов, может привести к очередному росту коммерческих займов регионов.</p>
		<p>Показатели законопроекта не обеспечивают решение задач в части обеспечения сбалансированности бюджетов субъектов РФ, поставленных в Бюджетном послании Президента РФ о бюджетной политике в 2014–2016 гг.</p>
<p>Счётная палата на протяжении трёх лет подчёркивает, что высокий уровень долговой нагрузки является основным риском обеспечения устойчивости территориальных бюджетов и свидетельствует о проблемах в экономической и бюджетной системах регионов. Закладываемые в федеральном бюджете меры помощи в виде бюджетных кредитов и межбюджетных трансфертов не позволяют решить задачу достижения сбалансированности бюджетов субъектов РФ, поставленную Президентом РФ.</p>		

**БУХГАЛТЕРСКИЕ БАЛАНСЫ
И ФИНАНСОВЫЕ ОТЧЕТЫ
НЕФТЕГАЗОВЫХ И МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИХ
КОРПОРАЦИЙ**

ОАО «ГАЗПРОМ»
КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БУХГАЛТЕРСКИЙ БАЛАНС ПО МСФО
(в миллионах российских рублей)

Прим.		31 декабря 2014 г.	31 декабря 2013 г.
	Активы		
	Оборотные активы		
8	Денежные средства и их эквиваленты	1 038 191	689 130
	Денежные средства с ограничением к использованию	2 085	401
9	Краткосрочные финансовые активы	10 735	24 502
10	Дебиторская задолженность и предоплата	1 045 936	1 032 026
11	Товарно-материальные запасы	671 916	569 724
	НДС к возмещению	289 287	341 315
12	Прочие оборотные активы	<u>403 005</u>	<u>205 572</u>
		3 461 155	2 862 670
	Внеоборотные активы		
13	Основные средства	9 950 209	8 940 088
14	Гудвил	104 221	151 189
15	Инвестиции в ассоциированные компании и совместные предприятия	677 216	549 684
16	Долгосрочная дебиторская задолженность и предоплата	436 468	437 349
17	Долгосрочные финансовые активы, имеющиеся в наличии для продажи	201 824	168 904
12	Прочие внеоборотные активы	<u>346 377</u>	<u>326 352</u>
		<u>11 716 315</u>	<u>10 573 566</u>
	Итого активы	15 177 470	13 436 236
	Обязательства и капитал		
	Краткосрочные обязательства		
18	Кредиторская задолженность и начисленные обязательства	1 217 141	895 694
	Задолженность по текущему налогу на прибыль	8 402	17 750
19	Задолженность по расчетам с бюджетом и внебюджетными фондами	165 622	146 095
20	Краткосрочные заемные средства, векселя к уплате и текущая часть обязательств по долгосрочным займам	<u>464 782</u>	<u>331 926</u>
		1 855 947	1 391 465
	Долгосрочные обязательства		
21	Долгосрочные займы и векселя к уплате	2 224 042	1 470 002
24	Резервы предстоящих расходов и платежей	297 106	330 580
22	Отложенное обязательство по налогу на прибыль	594 098	558 869
	Прочие долгосрочные обязательства	<u>86 256</u>	<u>50 966</u>
		<u>3 201 502</u>	<u>2 410 417</u>
	Итого обязательства	5 057 449	3 801 882
	Капитал		
25	Уставный капитал	325 194	325 194
25	Выкупленные собственные акции	(103 919)	(103 919)
25	Нераспределенная прибыль и прочие резервы	<u>9 595 283</u>	<u>9 098 315</u>
		9 816 558	9 319 590
33	Неконтролирующая доля участия	<u>303 463</u>	<u>314 764</u>
	Итого капитал	<u>10 120 021</u>	<u>9 634 354</u>
	Итого обязательства и капитал	15 177 470	13 436 236

ОАО «ГАЗПРОМ»
КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ ОТЧЕТ О СОВОКУПНОМ ДОХОДЕ ПО МСФО
(в миллионах российских рублей)

Прим.		За год, закончившийся 31 декабря	
		2014 г.	2013 г.
26	Выручка от продаж	5 589 811	5 249 965
	Чистый (расход) доход по торговым операциям без фактической поставки	(22 510)	5 850
27	Операционные расходы	(3 943 669)	(3 600 908)
27	Чистое начисление резерва под обесценение активов и прочих резервов	<u>(313 208)</u>	<u>(67 698)</u>
	Прибыль от продаж	1 310 424	1 587 209
28	Финансовые доходы	389 804	129 523
28	Финансовые расходы	(1 438 541)	(284 107)
15	Доля чистой прибыли ассоциированных компаний и совместных предприятий	46 051	56 670
	Убыток от выбытия финансовых активов, имеющихся в наличии для продажи	<u>(915)</u>	<u>(3 212)</u>
	Прибыль до налогообложения	306 823	1 486 083
	Расходы по текущему налогу на прибыль	(121 343)	(201 872)
	Расходы по отложенному налогу на прибыль	<u>(28 288)</u>	<u>(118 506)</u>
22	Налог на прибыль	(149 631)	(320 378)
	Прибыль за год	157 192	1 165 705
	Прочий совокупный доход (расход)		
	Доход, который не будет впоследствии реклассифицирован в состав прибыли или убытка:		
24	Переоценка резерва по вознаграждениям после окончания трудовой деятельности	<u>34 438</u>	<u>55 424</u>
	Итого доход, который не будет впоследствии реклассифицирован в состав прибыли или убытка	34 438	55 424
	Доход (расход), который впоследствии будет реклассифицирован в состав прибыли или убытка:		
	(Убыток) прибыль от изменений справедливой стоимости финансовых активов, имеющихся в наличии для продажи, за вычетом налога	(2 933)	12 578
	Доля прочего совокупного (расхода) дохода ассоциированных компаний и совместных предприятий	(14 769)	10 100
	Курсовые разницы	570 402	56 847
	Убыток от операций хеджирования, за вычетом налога	<u>(60 550)</u>	<u>(2 305)</u>
	Итого доход, который будет впоследствии реклассифицирован в состав прибыли или убытка	492 150	77 220
	Прочий совокупный доход за год, за вычетом налога	526 588	132 644
	Совокупный доход за год	683 780	1 298 349
	Прибыль (убыток) за год, относящиеся к:		
	Акционерам ОАО «Газпром»	159 004	1 139 261
	Неконтролирующий доле участия	<u>(1 812)</u>	<u>26 444</u>
		157 192	1 165 705
	Совокупный доход за год, относящийся к:		
33	Акционерам ОАО «Газпром»	667 609	1 267 383
	Неконтролирующей доле участия	<u>16 171</u>	<u>30 966</u>
		683 780	1 298 349
30	Базовая и разводненная прибыль в расчете на одну акцию, относящаяся к акционерам ОАО «Газпром» (в рублях)	6,93	49,64

ОАО «ГАЗПРОМ»

БУХГАЛТЕРСКИЙ БАЛАНС НА 31.12.2014

Организация: ОАО «ГАЗПРОМ»
 Идентификационный номер налогоплательщика
 Вид деятельности: оптовая торговля
 Организационно-правовая форма / форма собственности:
 Открытое акционерное общество
 Единица измерения: тыс. руб.
 Местонахождение (адрес): 117997, г. Москва, В – 420, ГСП – 7, ул. Наметкина, д. 16

Форма № 1 по ОКУД
 Дата
 по ОКПО
 ИНН
 по ОКВЭД
 по ОКОПФ /
 ОКФС
 по ОКЕИ

Коды
0710001
31.12.2014
00040778
7736050003
51.51.3
1.22 47/ 31
384

Пояснения	АКТИВ	Код строки	На	На	На
			31.12.2014 г.	31.12.2013 г.	31.12.2012 г.
	I. ВНЕОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
1	Нематериальные активы, в том числе	1110	7 659 649	277 132	523 393
	права на объекты интеллектуальной собственности	1111	7 571 638	241 095	522 739
	прочие	1119	88 011	36 037	654
2	Результаты исследований и разработок	1120	3 466 656	2 155 015	1 957 582
9	Нематериальные поисковые активы	1130	111 861 427	78 174 655	39 582 961
9	Материальные поисковые активы	1140	14 984 602	14 474 505	22 816 595
2	Основные средства, в том числе:	1150	6 722 378 077	5 718 189 804	5 570 644 795
	Объекты основных средств, в том числе:	1151	6 434 475 251	5 654 253 785	5 547 269 450
	земельные участки и объекты природопользования	1152	1 130 192	1 034 135	920 428
	здания, сооружения, машины и оборудование	1153	6 356 206 635	5 584 268 143	5 476 588 337
	Незавершенные капитальные вложения	1154	287 902 826	63 936 019	23 375 345
3	Финансовые вложения	1170	2 012 614 153	2 000 854 436	1 769 588 382
	инвестиции в дочерние общества	1171	1 649 835 127	1 661 313 512	1 540 121 603
	инвестиции в зависимые общества	1172	99 909 279	104 534 868	80 808 417
	инвестиции в другие организации	1173	713 080	715 324	112 665
	займы, предоставленные организациям на срок более 12 месяцев	1174	194 595 652	119 013 856	32 222 356
	Огложенные налоговые активы	1180	32 927 070	23 088 893	40 512 953
	Прочие внеоборотные активы	1190	25 184 926	30 190 808	28 988 508
	ИТОГО по разделу I	1100	8 931 076 560	7 867 405 248	7 474 615 169
	II. ОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
4	Запасы, в том числе	1210	491 437 777	402 256 939	350 733 995
	сырье, материалы и другие аналогичные ценности	1211	3 541 526	3 620 353	2 965 322
	затраты в незавершенном производстве	1212	298 764 068	249 671 612	224 731 247
	готовая продукция и товары для перепродажи	1213	186 050 803	146 310 669	120 554 119
	товары отгруженные	1214	3 081 347	2 654 272	2 483 274
	Налог на добавленную стоимость по приобретенным ценностям	1220	69 933 019	56 729 385	49 199 088
5	Дебиторская задолженность, в том числе	1230	1 959 540 653	2 119 271 161	2 012 827 396
	Дебиторская задолженность (платежи по которой ожидаются более чем через 12 месяцев после отчетной даты), в том числе	1231	496 808 800	512 731 066	585 306 509
	покупатели и заказчики	1232	3 837 690	6 508 098	9 178 505
	авансы выданные	1233	-	9 097 975	19 021 844
	прочие дебиторы	1234	492 769 110	497 124 993	557 106 160
	Дебиторская задолженность (платежи по которой ожидаются в течение 12 месяцев после отчетной даты), в том числе	1235	1 462 933 853	1 606 540 095	1 427 520 887
	покупатели и заказчики	1236	567 356 737	627 091 365	516 433 842
	авансы выданные	1238	41 466 603	58 558 434	102 000 902
	прочие дебиторы	1239	854 110 513	920 890 296	809 086 143
3	Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов), в том числе	1240	70 045 548	25 111 518	21 046 052
	займы, предоставляемые на срок менее 12 мес.	1241	48 486 396	23 543 609	20 960 267
	Денежные средства и денежные эквиваленты	1250	725 100 916	380 231 778	120 666 566
	Прочие оборотные активы	1260	2 600 651	4 180 033	6 189 094
	ИТОГО по разделу II	1200	3 318 658 564	2 987 780 814	2 560 662 191
	БАЛАНС (актив)	1600	12 249 735 124	10 855 186 062	10 035 277 360

Окончание приложения 8

Пояснения	ПАССИВ	Код строки	На	На	На
			31.12.2014 г.	31.12.2013 г.	31.12.2012 г.
	III. КАПИТАЛ И РЕЗЕРВЫ				
	Уставный капитал (складочный капитал, уставный фонд, вклады товарищей)	1310	118 367 564	118 367 564	118 367 584
	Собственные акции, выкупленные у акционеров	1320	-	-	-
	Переоценка внеоборотных активов	1340	5 025 377 538	4 326 532 592	4 328 879 078
	Добавочный капитал (без переоценки)	1350	-	-	-
	Резервный капитал	1360	8 636 001	8 636 001	8 636 001
	Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	1370	3 936 832 017	3 915 629 303	3 426 914 344
	ИТОГО по разделу III	1300	9 089 213 120	8 369 165 460	7 882 796 987
	IV. ДОЛГОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
	Заемные средства, в том числе	1410	1 368 217 117	944 249 743	774 749 753
	кредиты банков, подлежащие погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1411	43 313 605	35 789 939	42 524 135
	займы, подлежащие погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1412	1 324 903 512	908 459 804	732 225 618
	Отложенные налоговые обязательства	1420	334 312 526	298 537 693	216 171 520
7	Оценочные обязательства	1430	-	-	-
5	Прочие обязательства	1450	2 602 174	3 786 251	2 120 310
	ИТОГО по разделу IV	1400	1 705 131 817	1 246 573 687	993 041 583
	V. КРАТКОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
	Заемные средства	1510	756 735 637	655 966 239	526 648 116
	кредиты банков, подлежащие погашению в течение 12 месяцев после отчетной даты	1511	26 695 588	-	-
	займы, подлежащие погашению в течение 12 месяцев после отчетной даты	1512	33 037 483	53 497 429	12 294 308
	текущая часть долгосрочных кредитов и займов	1513	697 002 566	602 468 810	514 353 808
5	Кредиторская задолженность, в том числе	1520	639 986 936	553 363 884	513 089 718
	поставщики и подрядчики	1521	489 778 400	387 898 669	359 027 028
	задолженность перед персоналом организации	1522	264 874	383 692	209 039
	задолженность перед государственными внебюджетными фондами	1523	90 525	101 158	73 999
	задолженность по налогам и сборам	1524	14 679 988	23 004 964	6 549 779
	прочие кредиторы, в том числе	1525	134 521 188	141 746 432	146 940 385
	авансы полученные	1527	106 110 006	97 646 011	82 087 411
	другие расчеты	1528	28 411 182	44 100 421	64 852 974
	задолженность перед участниками (учредителями) по выплате доходов	1529	651 961	228 969	289 488
	Доходы будущих периодов	1530	-	940 619	838 101
7	Оценочные обязательства	1540	58 667 614	29 176 173	118 862 855
	Прочие обязательства	1550	-	-	-
	ИТОГО по разделу V	1500	1 455 390 187	1 239 446 915	1 159 438 790
	БАЛАНС (пассив)	1700	12 249 735 124	10 855 186 062	10 035 277 360

ОАО «ГАЗПРОМ»

ОТЧЕТ О ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ЗА 2014 г.

Организация: ОАО «ГАЗПРОМ»

Идентификационный номер налогоплательщика

Вид деятельности: оптовая торговля

Организационно-правовая форма / форма собственности: Открытое акционерное общество

Единица измерения: тыс. руб.

Местонахождение (адрес): 117997, г. Москва, В – 420, ГСП – 7, ул. Наметкина, д. 16

Форма № 2 по ОКУД

Дата

по ОКПО

ИНН

по ОКВЭД

по ОКОПФ /

ОКФС

по ОКЕИ

Коды
0710002
31.12.2014
00040778
7736050003
51.51.3
1.22 47/31
384

Пояснения	Наименование показателя	Код строки	За 12 мес.2014 г.	За 12 мес.2013 г.
	Выручка (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и аналогичных обязательных платежей)	2110	3 990 280 172	3 933 335 313
	в том числе от продажи:			
	продажа газа	2111	2 887 395 036	2 917 451 056
	предоставление имущества в аренду	2112	604 297 807	574 946 915
	услуги по организации транспортировки газа	2113	227 352 970	202 009 785
	продукты нефтегазопереработки	2114	205 995 366	181 783 964
	продажа газового конденсата	2115	55 304 842	49 252 429
	продажа других работ и услуг	2116	7 071 342	5 930 439
	услуги по организации хранения газа	2117	2 862 809	1 960 725
6	Себестоимость проданных товаров, продукции, работ, услуг	2120	(2 029 257 577)	(1 927 545 811)
	в том числе проданных:			
	продажа газа		(1 031 208 264)	(997 264 231)
	предоставление имущества в аренду		(602 605 545)	(579 826 935)
	услуги по организации транспортировки газа		(228 705 134)	(197 744 067)
	продукты нефтегазопереработки		(111 854 649)	(110 719 873)
	продажа газового конденсата		(39 904 566)	(33 769 147)
	продажа других работ и услуг		(13 866 795)	(7 445 985)
	услуги по организации хранения газа		(1 112 624)	(775 573)
	Валовая прибыль (убыток)	2100	1 961 022 595	2 005 789 502
6	Коммерческие расходы	2210	(976 374 373)	(978 592 795)
6	Управленческие расходы	2220	(63 402 712)	(65 369 929)
	Прибыль (убыток) от продаж	2200	921 245 510	961 826 778
	Доходы от участия в других организациях	2310	378 170 347	110 443 031
	Проценты к получению	2320	52 168 226	17 898 134
	Проценты к уплате	2330	(84 333 437)	(74 147 485)
	Прочие доходы	2340	3 375 128 881	3 137 062 487
	Прочие расходы	2350	(4 364 298 166)	(3 298 514 899)
	Прибыль (убыток) до налогообложения	2300	278 081 361	854 568 046
	Налог на прибыль, в том числе:	2405	(54 193 723)	(122 479 079)
	текущий налог на прибыль	2410	(54 082 641)	(118 903 415)
	налог на прибыль прошлых лет	2411	(111 082)	(3 575 664)
	<i>в т.ч. из стр. 2405 постоянные налоговые обязательства (активы)</i>	2421	99 653 392	72 873 963
	Изменение отложенных налоговых обязательств	2430	(35 786 069)	(74 768 362)
	Изменение отложенных налоговых активов	2450	9 859 730	(25 019 624)
	Прочие	2460	(11 898 618)	(8 258 254)
	Перераспределение налога на прибыль внутри КГН	2465	2 917 335	4 101 518
	Чистая прибыль (убыток)	2400	188 980 016	628 144 243
	СПРАВОЧНО:			
	Результат от переоценки внеоборотных активов, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2510	701 489 908	-
	Результат от прочих операций, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2520	27 029	28 572
	Совокупный финансовый результат периода	2500	890 496 953	628 172 815
	Базовая прибыль (убыток) на акцию	2900	7,98	20,53
	Разводненная прибыль (убыток) на акцию	2910	-	-

ОАО «НК «РОСНЕФТЬ»
КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ БАЛАНС
(В миллиардах российских рублей)

	Прим.	На 31 декабря	
		2014 г.	2013 г. (пересмотренные данные)
АКТИВЫ			
Оборотные активы:			
Денежные средства и их эквиваленты	20	216	275
Денежные средства с ограничением к использованию	20	1	1
Прочие оборотные финансовые активы	21	723	232
Дебиторская задолженность	22	554	415
Товарно-материальные запасы	23	233	202
Авансы выданные и прочие оборотные активы	24	404	330
Итого оборотные активы		2 131	1 455
Внеоборотные активы:			
Основные средства	25	5 666	5 275
Нематериальные активы	26	49	35
Прочие внеоборотные финансовые активы	27	281	37
Инвестиции в ассоциированные и совместные предприятия	28	347	327
Банковские кредиты выданные		14	12
Отложенные налоговые активы	17	24	14
Гудвил	26	215	210
Прочие внеоборотные нефинансовые активы	29	9	12
Итого внеоборотные активы		6 605	5 992
Активы, предназначенные для продажи	8	-	154
Итого активы		8 736	7 351
ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И КАПИТАЛ			
Краткосрочные обязательства:			
Кредиторская задолженность и начисления	30	494	488
Кредиты и займы и прочие финансовые обязательства	31	1 216	701
Обязательства по налогу на прибыль		39	11
Обязательства по прочим налогам	32	162	161
Резервы	33	36	22
Предоплата по договорам поставки нефти	34	80	-
Прочие краткосрочные обязательства		4	4
Итого краткосрочные обязательства		2 031	1 387
Долгосрочные обязательства:			
Кредиты и займы и прочие финансовые обязательства	31	2 190	1 684
Отложенные налоговые обязательства	17	594	648
Резервы	33	107	116
Предоплата по договорам поставки нефти	34	887	470
Прочие долгосрочные обязательства	35	46	28
Итого долгосрочные обязательства		3 824	2 946
Обязательства по активам, предназначенным для продажи	8	-	29
Капитал:			
Уставный капитал	37	1	1
Добавочный капитал	37	493	477
Прочие фонды и резервы		(500)	(14)
Нераспределенная прибыль		2 878	2 666
Итого акционерный капитал Роснефти		2 872	3 130
Неконтролирующие доли	18	9	39
Итого капитал		2 881	3 169
Итого обязательства и капитал		8 736	7 531

ОАО «НК «РОСНЕФТЬ»

КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ ОТЧЕТ О ПРИБЫЛЯХ И УБЫТКАХ

(в миллиардах российских рублей, за исключением прибыли на акцию и количества акций)

	Прим.	За годы, оканчивающиеся 31 декабря	
		2014 г.	2013 г. (пересмотренные данные)
Выручка от реализации и (убыток)/доход от ассоциированных и совместных предприятий			
Реализация нефти, газа, нефтепродуктов и нефтехимии	9	5 440	4 624
Вспомогательные услуги и прочая реализация		75	58
(Убыток) / доход от ассоциированных и совместных предприятий	28	(12)	12
Итого выручка от реализации и (убыток) / доход от ассоциированных и совместных предприятий		5 503	4 694
Затраты и расходы			
Производственные и операционные расходы		469	389
Стоимость приобретенной нефти, газа, нефтепродуктов и услуг по переработке нефти		495	432
Общехозяйственные и административные расходы		114	111
Тарифы на пользование нефтепроводом и расходы на транспортировку		471	392
Затраты, связанные с разведкой запасов нефти и газа		19	17
Износ, истощение и амортизация	25, 26	464	392
Налоги, кроме налога на прибыль	10	1 195	1 024
Экспортная пошлина	11	1 683	1 382
Итого затраты и расходы		4 910	4 139
Операционная прибыль		593	555
Финансовые доходы	12	30	21
Финансовые расходы	13	(219)	(56)
Прочие доходы	14	64	246
Прочие расходы	14	(54)	(59)
Курсовые разницы		64	(71)
Прибыль до налогообложения		478	636
Налог на прибыль	17	(128)	(81)
Чистая прибыль		350	555
Чистая прибыль, относящаяся к:			
- акционерам Роснефти		348	549
- неконтролирующим долям	18	2	6
Чистая прибыль, относящаяся к Роснефти, на одну обыкновенную акцию (в рублях) – базовая и разводненная прибыль	19	32,84	53,28
Средневзвешенное количество акций в обращении (миллионов шт.)		10 598	10 304

ОАО «НК «РОСНЕФТЬ»
БУХГАЛТЕРСКИЙ БАЛАНС НА 31.12.2014 г.

Организация: ОАО «НК «Роснефть»" Идентификационный номер налогоплательщика Вид деятельности: Промышленность	Форма № 1 по ОКУД	Коды
	Дата	0710001
	по ОКПО	31.12.2014
	ИНН	0004428
Организационно-правовая форма / форма собственности: Открытое акционерное общество	по ОКВЭД	7706107510
	по ОКФС / ОКФС	11.10.11 23.20 11.10.2 63.40 60.30.11 51.70 74.14
Единица измерения: тыс. руб.	по ОКЕИ	47 / 41
Местонахождение (адрес): 115035, г. Москва, Софийская набережная, 26/1		384

Пояснения	АКТИВ	Код строки	На	На	На
			31.12.2014 г.	31.12.2013 г.	31.12.2012 г.
	I. ВНЕОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
7	Нематериальные активы	1110	19 823 242	9 586 295	9 528 715
9	Результаты исследований и разработок	1120	2 595 082	1 952 071	1 284 250
8	Нематериальные поисковые активы	1130	64 928 439	36 457 262	28 960 090
8	Материальные поисковые активы	1140	9 944 290	5 558 235	5 138 375
6	Основные средства	1150	956 824 133	838 018 865	715 931 051
	Доходные вложения в материальные ценности	1160	-	-	-
12	Финансовые вложения	1170	3 816 440 204	2 401 568 509	424 432 357
21	Отложенные налоговые активы	1180	73 628 448	16 025 030	12 665 564
10	Прочие внеоборотные активы	1190	38 320 987	44 977 476	40 791 691
	ИТОГО по разделу I	1100	4 982 504 825	3 354 143 743	1 238 732 093
	II. ОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
11	Запасы	1210	114 414 155	95 983 700	50 079 505
	Налог на добавленную стоимость по приобретенным ценностям	1220	56 191 201	59 707 919	20 034 996
15, 18	Дебиторская задолженность	1230	1 847 735 638	848 191 801	419 415 580
	в том числе:				
	дебиторская задолженность, платежи по которой ожидаются в течение 12 месяцев после отчетной даты	1231	858 676 950	755 221 100	390 790 889
	дебиторская задолженность, платежи по которой ожидаются более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1232	989 058 688	92 970 701	28 624 691
12	Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов)	1240	645 291 444	425 964 971	569 479 045
13	Краткосрочные производные финансовые инструменты, признаваемые по справедливой стоимости через отчет о финансовых результатах	1241	-	88 015	2 816 129
13	Долгосрочные производные финансовые инструменты, признаваемые по справедливой стоимости через отчет о финансовых результатах	1242	-	773 849	1 660 150
14	Денежные средства и денежные эквиваленты	1250	127 975 011	199 904 499	233 428 053
	Прочие оборотные активы	1260	13 614 675	7 646	8 554
	в том числе:				
	не предъявленная к оплате начисленная выручка по договорам строительного подряда	1261	-	-	-
	ИТОГО по разделу II	1200	2 805 222 124	1 630 622 400	1 296 922 012
	БАЛАНС	1600	7 787 726 949	4 984 766 143	2 535 654 105

Пояснения	ПАССИВ	Код строки	На	На	На
			31.12.2014 г.	31.12.2013 г.	31.12.2012 г.
	III. КАПИТАЛ И РЕЗЕРВЫ				
1, 19	Уставный капитал (складочный капитал, уставный фонд, вклады товарищей)	1310	105 982	105 982	105 982
19	Собственные акции, выкупленные у акционеров	1320	-	-	(68 216 969)
19	Переоценка внеоборотных активов	1340	15	15	15
19	Добавочный капитал (без переоценки)	1350	113 261 430	113 276 744	113 276 492
19	Резервный капитал	1360	5 299	5 299	5 299
19	Прочие фонды и резервы	1365	(398 110 282)	-	-
20	Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	1370	1 640 125 129	1 274 971 376	1 222 980 772
	ИТОГО по разделу III	1300	1 355 387 573	1 388 359 416	1 268 151 591
	IV. ДОЛГОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
16	Заемные средства	1410	3 230 812 633	1 729 241 793	905 695 447
21	Отложенные налоговые обязательства	1420	58 997 819	43 735 992	19 196 992
24	Оценочные обязательства	1430	37 705 894	38 242 591	45 298 397
	Долгосрочные производные финансовые инструменты, признаваемые по справедливой стоимости через отчет о финансовых результатах	1440	-	-	-
16	Прочие обязательства	1450	886 778 534	470 151 376	-
	ИТОГО по разделу IV	1400	4 214 294 880	2 281 371 752	970 190 836
	V. КРАТКОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
16	Заемные средства	1510	864 389 446	622 881 018	74 848 915
15, 18	Кредиторская задолженность	1520	1 197 024 178	671 333 228	211 561 388
	Доходы будущих периодов	1530	144 815	63 798	53 430
24	Оценочные обязательства	1540	19 212 252	14 820 150	10 318 055
	Краткосрочные производные финансовые инструменты, признаваемые по справедливой стоимости через отчет о финансовых результатах	1545	136 952 201	5 688 020	357 811
	Прочие обязательства	1550	321 604	248 763	172 079
	ИТОГО по разделу V	1500	2 218 044 496	1 315 034 975	297 311 678
	БАЛАНС	1700	7 787 726 949	4 984 766 143	2 535 654 105

ОАО «НК «РОСНЕФТЬ»

ОТЧЕТ О ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ЗА 2014 г.

Организация: ОАО «НК «Роснефть»	Форма № 2 по ОКУД	Коды
Идентификационный номер налогоплательщика	Дата	0710002
Вид деятельности: Промышленность	по ОКПО	31.12.2014
	ИНН	00044428
	по ОКВЭД	7706107510
		11.10.11 23.20
		11.10.2 63.40
		60.30.11 51.70
		74.14
Организационно-правовая форма / форма собственности: Открытое акционерное общество	по ОКОПФ / ОКФС	47 / 41
Единица измерения: тыс. руб.	по ОКЕИ	384
Местонахождение (адрес): 115035, г. Москва, Софийская набережная, 26/1		

Пояснения	Наименование показателя	Код строки	За 12 мес. 2014 г.	За 12 мес. 2013 г.
2, 20, 26	Выручка	2110	4 299 680 200	3 544 443 140
20	Себестоимость продаж	2120	(2 451 243 380)	(1 970 725 706)
20	Валовая прибыль (убыток)	2100	1 848 436 820	1 573 717 434
20	Коммерческие расходы	2210	(1 610 827 753)	(1 307 050 333)
20	Управленческие расходы	2220	(66 620 484)	(48 120 979)
20	Расходы, связанные с разведкой и оценкой запасов нефти и газа	2230	(15 543 533)	(19 689 828)
20	Прибыль (убыток) от продаж	2200	155 445 050	198 856 294
20	Доходы от участия в других организациях	2310	507 777 727	73 321 614
20	Проценты к получению	2320	66 169 534	57 949 838
16, 20	Проценты к уплате	2330	(130 954 202)	(67 752 187)
20	Доходы от изменения справедливой стоимости производных финансовых инструментов	2333	1 727	408 521
17, 20	Прочие доходы	2340	1 258 575 874	363 870 852
17,19, 20	Прочие расходы	2350	(1 223 215 634)	(462 388 545)
20	Прибыль (убыток) до налогообложения	2300	505 933 181	154 779 646
	Текущий налог на прибыль	2410	36 578 563	(18 265 319)
21	в т.ч. постоянные налоговые активы (обязательства)	2421	186 244 916	8 032 406
21	Изменение отложенных налоговых обязательств	2430	(15 261 827)	(24 539 000)
21	Изменение отложенных налоговых активов	2450	57 603 418	3 359 466
	Прочее	2460	(83 529 045)	21 970 414
	Налог на прибыль прошлых лет	2461	17 290 555	17 588 742
	Налог на вмененный доход	2464	-	-
	Перераспределение налога на прибыль внутри КГН	2465	(1 292 030)	4 381 672
	Налоговый эффект результатов прочих операций, не включаемых в чистую прибыль (убыток) периода	2466	(99 527 570)	-
22	Чистая прибыль (убыток)	2400	501 324 290	137 305 207
	СПРАВОЧНО:			
	Результат от переоценки внеоборотных активов, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2510	-	-
17, 19	Результат от прочих операций, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2520	(398 125 596)	253
	Совокупный финансовый результат периода	2500	103 198 694	137 305 460
22	Базовая прибыль (убыток) на акцию	2900	47,3	13,05

ТАТНЕФТЬ
КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ ОТЧЕТ О ФИНАНСОВОМ ПОЛОЖЕНИИ
(в миллионах российских рублей)

	Прим.	На 31 декабря 2014	на 31 декабря 2013
Активы			
Денежные средства и их эквиваленты	6	41 548	29 535
Денежные средства с ограничением к использованию		1 635	917
Дебиторская задолженность, нетто	7	46 059	52 098
Краткосрочные финансовые активы	8	25 323	16 693
Товарно-материальные запасы	9	32 462	29 538
Предоплата и прочие краткосрочные активы	10	31 157	22 139
Предоплата по налогу на прибыль		2 418	1 078
Итого краткосрочные активы		180 602	151 998
Долгосрочная дебиторская задолженность, нетто	7	1 364	1 016
Долгосрочные финансовые активы	11	29 893	25 814
Инвестиции в ассоциированные компании и совместные предприятия	12	7 212	7 778
Основные средства за вычетом накопленного износа и обесценения	13	507 586	481 883
Активы по отложенному налогу на прибыль	18	2 982	2 049
Прочие долгосрочные активы	14	3 295	3 551
Итого долгосрочные активы		552 332	522 091
Итого активы		732 934	674 089
Обязательства и акционерный капитал			
Краткосрочные кредиты и займы и текущая доля долгосрочных заемных средств	15	15 859	36 561
Кредиторская задолженность и начисленные обязательства	16	37 999	28 444
Обязательства по уплате налогов	18	14 440	16 706
Обязательство по уплате налога на прибыль		166	1 462
Итого краткосрочные обязательства		68 464	83 173
Долгосрочные кредиты и займы за вычетом текущей доли	15	12 888	12 785
Прочие долгосрочные обязательства	17	2 960	3 839
Резерв по выводу активов из эксплуатации за вычетом текущей доли	13	44 779	54 511
Обязательства по отложенному налогу на прибыль	18	21 599	15 799
Итого долгосрочные обязательства		82 226	86 934
Итого обязательства		150 690	170 107
Акционерный капитал			
Привилегированные акции (разрешено к выпуску и выпущено на 31 декабря 2014 и 2013 гг. – 147 508 500 акций с номинальной стоимостью на 31 декабря 2014 и 2013 гг. – 1,00 рубль)	19	746	746
Обыкновенные акции (разрешено к выпуску и выпущено на 31 декабря 2014 и 2013 гг. – 2 178 690 700 акций с номинальной стоимостью на 31 декабря 2014 и 2013 гг. – 1,00 рубль)	19	11 021	11 021
Добавочный капитал		87 482	87 482
Накопленный прочий совокупный доход		1 888	889
Нераспределенная прибыль		457 915	384 376
За вычетом: выкупленные обыкновенные акции по цене приобретения (55 514 000 акций и 55 592 000 акций на 31 декабря 2014 и 2013 гг., соответственно)		(3 087)	(3 102)
Итого акционерный капитал Группы		555 965	481 412
Неконтролирующая доля участия	19	26 279	22 570
Итого акционерный капитал		582 244	503 982
Итого обязательства и капитал		732 934	674 089

ТАТНЕФТЬ
КОНСОЛИДИРОВАННЫЙ ОТЧЕТ О ПРИБЫЛИ ИЛИ УБЫТКЕ И ПРОЧЕМ
СОВОКУПНОМ ДОХОДЕ
(в миллионах российских рублей)

	Прим.	За год, закончившийся 31 декабря 2014	За год, закончившийся 31 декабря, 2013
Выручка от реализации и прочие доходы от основной деятельности, нетто	22	476 360	454 983
Затраты и прочие расходы			
Операционные расходы	20	(102 614)	(89 634)
Стоимость приобретенных нефти и нефтепродуктов		(54 478)	(50 312)
Затраты на геологоразведочные работы		(2 100)	(1 839)
Транспортные расходы		(23 209)	(30 388)
Коммерческие, общехозяйственные и административные расходы	20	(43 355)	(44 123)
Износ, истощение и амортизация	13	(21 121)	(19 323)
(Убыток) / прибыль от выбытия и снижения стоимости основных средств и финансовых вложений		(1 799)	1 209
Налоги, кроме налога на прибыль	18	(117 060)	(111 336)
Расходы на содержание социальной инфраструктуры и передача объектов социальной сферы		(4 091)	(4 828)
Итого затраты и прочие расходы		(369 827)	(350 574)
Прочие доходы/ (расходы)			
Прибыль / (убыток) по курсовым разницам		14 876	(438)
Доходы по процентам	21	6 944	3 365
Расходы по процентам, за вычетом капитализированной суммы (Расходы) / доходы от финансовых вложений, учитываемых по методу долевого участия	21	(5 482)	(6 924)
Прочие доходы, нетто	12	(313)	350
Итого прочие доходы / (расходы)		1 415	529
Итого прочие доходы / (расходы)		17 440	(3 118)
Прибыль до налога на прибыль		123 973	101 291
Налог на прибыль			
Текущий расход по налогу на прибыль		(21 376)	(21 645)
Расход по отложенному налогу на прибыль		(4 920)	(1 302)
Итого расход по налогу на прибыль	18	(26 296)	(22 947)
Прибыль за год		97 677	78 344
Прочий совокупный доход:			
Статьи, которые впоследствии могут быть реклассифицированы в прибыли или убытки:			
Корректировки по пересчету сумм в иностранной валюте		649	530
Нереализованный убыток по ценным бумагам, имеющимся в наличии для продажи, включая долю в ассоциированных компаниях, за вычетом налога		(270)	(43)
Статьи, которые впоследствии не могут быть реклассифицированы в прибыли или убытки:			
Актuarная прибыль/ (убыток) по пенсионным планам		620	(324)
Прочий совокупный доход		999	163
Итого совокупный доход за год		98 676	78 507
Прибыль, причитающаяся:			
- акционерам Группы		92 227	70 832
- неконтролирующей доле участия		5 450	7 512
		97 677	78 344
Итого совокупный доход, причитающийся:			
- акционерам Группы		93 226	70 995
- неконтролирующей доле участия		5 450	7 512
Базовая и разводненная прибыль на акцию (рублей)			
Обыкновенную	19	40,61	31,19
Привилегированную		40,58	31,16
Средневзвешенное количество выпущенных акций (в млн. штук)			
Обыкновенных	19	2 123	2 123
Привилегированных	19	148	148

ОАО «ТАТНЕФТЬ»

БУХГАЛТЕРСКИЙ БАЛАНС НА 31.12.2014

Организация: ОАО «Татнефть» им. В.Д. Шашина
 Идентификационный номер налогоплательщика
 Вид деятельности: добыча сырой нефти и нефтяного (попутного) газа
 Организационно-правовая форма / форма собственности:
 Открытое акционерное общество
 Единица измерения: тыс. руб.
 Местонахождение (адрес): 423450, РТ, г. Альметьевск, ул. Ленина, 75

Форма № 1 по ОКУД	Коды
Дата	0710001
по ОКПО	25.03.2015
ИНН	00136352
по ОКВЭД	1644003838
по ОКОПФ /	11.10.1
ОКФС	1 22 47 / 32
по ОКЕИ	384

Пояснения	АКТИВ	Код строки	На	На	На
			31.12.2014 г.	31.12.2013 г.	31.12.2012 г.
	I. ВНЕОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
П – 1.1, 1.5, 5.1	Нематериальные активы	1110	307 744	215 462	199 915
П – 1.4, 1.5, 5.1	Результаты исследований и разработок	1120	324 110	232 576	140 782
П – 1.6, 5.1	Нематериальные поисковые активы	1130	4 256 953	4 254 890	4 239 122
П – 1.7, 5.1	Материальные поисковые активы	1140	1 133 728	894 863	765 985
П – 2, 5.1, ПТ – 1	Основные средства	1150	121 311 933	118 889 632	101 570 073
П – 2.2, 4.1	в том числе незавершенные капитальные вложения	1151	25 992 571	25 387 506	13 099 510
П – 5.1	авансы, выданные для приобретения и сооружения основных средств	1152	10 111 660	11 968 206	16 984 575
П – 2.1, 5.1	Доходные вложения в материальные ценности	1160	1 888 783	2 353 517	6 170 675
П – 3, ПТ–3	Финансовые вложения	1170	61 629 704	54 497 250	43 601 420
	Отложенные налоговые активы	1180	-	-	-
ПТ – 2	Прочие внеоборотные активы	1190	33 232 298	49 742 838	39 138 216
ПТ – 2	в том числе активы по ликвидационным обязательствам	1191	29 232 592	29 507 230	30 057 677
	ИТОГО по разделу I	1100	224 085 253	231 081 028	195 826 188
	II. ОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
П – 4.1, 4.2, ПТ– 5	Запасы	1210	35 695 104	28 302 330	25 974 622
П – 4.1	в том числе сырье и материалы	1211	1 994 190	2 224 589	1 203 359
П – 4.1, ПТ - 5	затраты в незавершенном производстве	1212	7 572 066	7 124 819	7 038 008
П – 4.1, 4.2, ПТ – 5	готовая продукция и товары для перепродажи	1213	18 800 040	15 449 610	15 259 334
П – 4.1	товары отгруженные	1214	6 700 323	2 783 281	1 673 416
П – 4.1	прочие запасы и затраты	1215	628 485	720 031	800 505
	Налог на добавленную стоимость по приобретенным ценностям	1220	4 308 690	4 209 301	3 667 200
П – 5.1	Дебиторская задолженность	1230	82 513 760	78 343 675	76 043 949
П – 5.1	в том числе дебиторская задолженность, платежи по которой ожидаются более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1231	4 537 482	3 500 446	5 091 597
П – 5.1	в том числе покупатели и заказчики	1232	582 784	1 535 471	2 952 290
П – 5.1	авансы выданные	1233	188	-	539
П – 5.1	прочие дебиторы	1234	3 954 510	1 964 975	2 138 768
П – 5.1	в том числе дебиторская задолженность, платежи по которой ожидаются в течение 12 месяцев после отчетной даты	1235	77 976 278	74 843 229	70 952 352
П – 5.1	в том числе покупатели и заказчики	1236	47 652 992	51 062 327	44 701 410
П – 5.1	авансы выданные	1237	19 050 344	13 487 835	15 217 166
П – 5.1	прочие дебиторы	1238	11 272 942	10 293 067	11 033 776
П – 3, ПТ – 3	Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов)	1240	197 518 161	170 528 846	195 409 775
ПТ – 4	Денежные средства и денежные эквиваленты	1250	34 916 922	20 649 731	7 396 963
	Прочие оборотные активы	1260	315 630	202 354	301 640
	ИТОГО по разделу II	1200	355 268 267	302 236 237	308 794 149
	БАЛАНС	1600	579 353 520	533 317 265	504 620 337

Окончание приложения 16

Пояснения	ПАССИВ	Код строки	На 31.12.2014 г.	На 31.12.2013 г.	На 31.12.2012 г.
	III. КАПИТАЛ И РЕЗЕРВЫ				
	Уставный капитал (складочный капитал, уставный фонд, вклады товарищей)	1310	2 326 199	2 326 199	2 326 199
	Собственные акции, выкупленные у акционеров	1320	-	-	-
	Переоценка внеоборотных активов	1340	9 799 512	8 753 243	9 548 876
	Добавочный капитал (без переоценки)	1350	252 710	30 813	10 353
П – 7	Резервный капитал	1360	1 341 864	1 144 326	1 265 940
	Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	1370	471 369 384	409 441 456	365 306 770
	ИТОГО по разделу III	1300	485 089 669	421 696 037	378 457 138
	IV. ДОЛГОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
П – 5.4	Заемные средства	1410	3 144 387	7 067 728	34 026 859
П – 5.4	Отложенные налоговые обязательства	1420	10 372 405	7 808 535	7 433 542
П – 8	Оценочные обязательства	1430	29 975 977	29 554 090	29 854 065
П – 5.4	Прочие обязательства	1450	-	-	17 931
	ИТОГО по разделу IV	1400	43 492 769	44 430 353	71 332 397
	V. КРАТКОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
П – 5.4	Заемные средства	1510	8 739 722	29 855 108	25 831 964
П – 5.4	Кредиторская задолженность	1520	38 648 323	33 729 497	25 390 863
П – 5.4	в том числе: поставщики и подрядчики	1521	19 086 327	11 027 550	9 903 302
П – 5.4	задолженность перед государственными внебюджетными фондами	1522	337 717	294 098	276 771
П – 5.4	задолженность по налогам и сборам	1523	8 982 193	11 295 169	9 106 492
П – 5.4	авансы полученные	1524	6 731 261	3 222 161	1 859 202
П – 5.4	задолженность перед участниками (учредителями) по выплате дохода	1525	117 215	102 707	101 477
П – 5.4	прочие кредиторы	1526	3 393 610	7 787 812	4 143 619
	Доходы будущих периодов	1530	4 478	5 389	6 433
П – 8	Оценочные обязательства	1540	1 722 462	1 494 557	1 625 372
	Прочие обязательства	1550	1 656 097	2 106 324	1 976 170
	ИТОГО по разделу V	1500	50 771 082	67 190 875	54 830 802
	БАЛАНС (пассив)	1700	579 353 520	533 317 265	504 620 337

ОАО «ТАТНЕФТЬ»

ОТЧЕТ О ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ЗА 2014 г.

	Форма № 2 по ОКУД	Коды
	Дата	0710002
Организация: ОАО «Татнефть» им. В.Д. Шашина	по ОКПО	25.03.2015
Идентификационный номер налогоплательщика	ИНН	00136352
Вид деятельности: добыча сырой нефти и нефтяного (попутного) газа	по ОКВЭД	1644003838
Организационно-правовая форма / форма собственности: Открытое акционерное общество	по ОКОПФ / ОКФС	11.10.1
Единица измерения: тыс. руб.	по ОКЕИ	1 22 47 / 32
Местонахождение (адрес): 423450, РТ, г. Альметьевск, ул. Ленина, 75		384

Пояснения	Наименование показателя	Код строки	За 12 мес. 2014 г.	За 12 мес. 2013 г.
ПТ – 10	Выручка	2110	392 357 674	363 531 273
ПТ – 11	Себестоимость продаж	2120	(273 175 758)	(228 539 354)
	Валовая прибыль (убыток)	2100	119 181 916	134 991 919
ПТ – 12	Коммерческие расходы	2210	(27 499 377)	(37 252 177)
	Управленческие расходы	2220	-	-
	Расходы, связанные с поиском, разведкой и оценкой полезных ископаемых	2230	(2 199)	(2 026)
	Прибыль (убыток) от продаж	2200	91 680 340	97 737 716
	Доходы от участия в других организациях	2310	2 477 770	179 295
	Проценты к получению	2320	6 462 835	3 282 143
	Проценты к уплате	2330	(3 307 602)	(4 337 004)
ПТ – 13	Прочие доходы	2340	75 906 110	26 372 397
ПТ – 13	Прочие расходы	2350	(69 161 023)	(39 749 600)
	Прибыль (убыток) до налогообложения	2300	104 058 430	83 484 947
ПТ – 9	Текущий налог на прибыль	2410	(20 643 017)	(19 712 285)
ПТ – 9	в т.ч. постоянные налоговые обязательства (активы)	2421	(2 395 201)	(3 390 289)
ПТ – 9	Изменение отложенных налоговых обязательств	2430	(2 563 870)	(374 993)
ПТ – 9	Изменение отложенных налоговых активов	2450	-	-
	Прочее	2460	(611)	(117 095)
	Перераспределение налога на прибыль внутри консолидированной группы налогоплательщиков	24605	1 210 130	569 566
	Чистая прибыль (убыток)	2400	82 061 062	63 850 140
	СПРАВОЧНО:			
	Результат от переоценки внеоборотных активов, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2510	1 241 831	423 247
	Результат от прочих операций, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2520	221 897	20460
	Совокупный финансовый результат периода	2500	83 524 790	64 293 847
	Базовая прибыль (убыток) на акцию	2900	36,95	28,75
	Разводненная прибыль (убыток) на акцию	2910	-	-

ПАО «СЕВЕРСТАЛЬ»
БУХГАЛТЕРСКИЙ БАЛАНС НА 31.12.2014

	Форма № 1 по ОКУД	Коды
	Дата	0710001
Организация: Публичное акционерное общество «Северсталь»	по ОКПО	31.12.2014
Идентификационный номер налогоплательщика	ИНН	00186217
Вид деятельности: черная металлургия	по ОКВЭД	3528000597
Организационно-правовая форма / форма собственности: / Смешанная российская собственность с долями	по ОКОПФ / ОКФС	27.1
Единица измерения: тыс. руб.	по ОКЕИ	47 / 43
Местонахождение (адрес): 162608 Россия, Вологодская область, город Череповец, улица Мира, дом 30		384

Пояснения	АКТИВ	Код строки	На	На	На
			31.12.2014 г.	31.12.2013 г.	31.12.2012 г.
	I. ВНЕОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
П 1.1	Нематериальные активы	1110	66 351	67 455	501 314
П 1.4	Результаты исследований и разработок	1120	43 909	37 456	29 133
	Нематериальные поисковые активы	1130			
	Материальные поисковые активы	1140			
	Основные средства	1150	80 415 567	80 526 416	78 671 124
	в том числе:				
П 2.1	основные средства	11501	67 496 946	62 472 074	61 165 487
П 2.2	незавершенное строительство	11502	12 918 621	18 054 342	17 505 637
	Доходные вложения в материальные ценности	1160			
	Финансовые вложения	1170	162 372 472	232 507 387	237 143 812
	в том числе:				
ПЗ 4.1.3	инвестиции в другие организации	11701	161 916 861	224 933 794	219 382 559
ПЗ 4.1.3	прочие финансовые вложения	11702	455 611	7 573 593	17 761 253
	Отложенные налоговые активы	1180	29 091 346	4 043 765	4 749 876
ПЗ 4.1.4	Прочие внеоборотные активы	1190	8 821 266	7 767 907	5 664 230
	ИТОГО по разделу I	1100	280 810 911	324 950 386	326 759 489
	II. ОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
П 4.1	Запасы	1210	29 143 607	26 566 461	27 093 792
	Налог на добавленную стоимость по приобретенным ценностям	1220	2 178 533	1 939 990	3 348 354
	Дебиторская задолженность	1230	39 764 696	23 640 913	19 608 820
	в том числе:				
П 5.1	покупатели и заказчики	12301	20 477 132	18 339 382	13 577 602
П 5.1	авансы выданные	12302	1 463 278	1 376 706	1 927 416
ПЗ 4.1.7	прочие дебиторы	12303	17 824 286	3 924 825	4 103 802
П 3.1	Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов)	1240	8 767 584	1 644 889	11 181 024
ПЗ 4.1.1	Денежные средства и денежные эквиваленты	1250	98 721 170	20 127 823	34 299 466
ПЗ 4.1.5	Прочие оборотные активы	1260	568 877	1 056 069	1 044 199
	ИТОГО по разделу II	1200	179 144 467	74 976 145	96 575 655
	БАЛАНС (актив)	1600	459 955 378	399 926 531	423 335 144

Окончание приложения 18

Пояснения	ПАССИВ	Код строки	На 31.12.2014 г.	На 31.12.2013 г.	На 31.12.2012 г.
	III. КАПИТАЛ И РЕЗЕРВЫ				
ПЗ 4.1.8	Уставный капитал (складочный капитал, уставный фонд, вклады товарищей)	1310	8 377	8 377	8 377
	Собственные акции, выкупленные у акционеров	1320			
	Переоценка внеоборотных активов	1340	5 482 795	5 522 427	5 541 749
ПЗ 4.1.8	Добавочный капитал (без переоценки)	1350	87 354 182	87 354 182	87 354 182
	Резервный капитал	1360	504	504	504
	Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	1370	32 396 862	98 117 002	95 225 938
	ИТОГО по разделу III	1300	125 242 720	191 002 492	188 130 750
	IV. ДОЛГОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
ПЗ 4.1.10	Заемные средства	1410	240 551 394	127 126 097	109 203 437
	Отложенные налоговые обязательства	1420	6 969 348	6 426 470	6 014 140
П 7	Оценочные обязательства	1430	221 808	459 410	1 027 694
	Прочие обязательства	1450			
	ИТОГО по разделу IV	1400	247 742 550	134 011 977	116 245 271
	V. КРАТКОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
ПЗ 4.1.10	Заемные средства	1510	48 181 497	40 925 348	84 854 710
	Кредиторская задолженность	1520	37 633 376	31 395 391	30 610 531
	в том числе:				
П 5.3	поставщики и подрядчики	15201	27 250 207	21 306 224	18 497 188
П 5.3	авансы полученные	15202	6 606 385	5 393 901	5 587 568
П 5.3	налоги и сборы	15203	1 256 255	1 470 907	1 318 666
П 5.3	взносы во внебюджетные фонды	15204	364 278	206 627	196 095
П 5.3	персонал	15205	427 127	458 670	527 732
П 5.3	учредители (выплата дохода)	15206	1 429 579	2 215 978	4 016 700
П 5.3	прочие кредиторы	15207	299 545	343 084	466 582
	Доходы будущих периодов	1530			
	Оценочные обязательства	1540	1 155 235	2 591 323	3 493 882
П 7	Прочие обязательства	1550			
	ИТОГО по разделу V	1500	86 970 108	74 912 062	118 959 123
	БАЛАНС (пассив)	1700	459 955 378	399 926 531	423 335 144

ПАО «СЕВЕРСТАЛЬ»

ОТЧЕТ О ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ЗА 2014 г.

	Форма № 2 по ОКУД	Коды
	Дата	0710002
Организация: Публичное акционерное общество «Северсталь»	по ОКПО	31.12.2014
Идентификационный номер налогоплательщика	ИНН	00186217
Вид деятельности: черная металлургия	по ОКВЭД	ИНН 3528000597
Организационно-правовая форма / форма собственности: / Смешанная российская собственность с долями	по ОКОПФ / ОКФС	27.1
Единица измерения: тыс. руб.	по ОКЕИ	47 / 43
Местонахождение (адрес): 162608 Россия, Вологодская область, город Череповец, улица Мира, дом 30		384

Пояснения	Наименование показателя	Код строки	За 12 мес.2014 г.	За 12 мес.2013 г.
ПЗ 4.2	Выручка	2110	233 634 415	212 897 869
ПЗ 4.2	Себестоимость продаж	2120	-171 185 835	-174 202 752
	Валовая прибыль (убыток)	2100	62 448 580	38 695 117
ПЗ 4.2	Коммерческие расходы	2210	-13 827 369	-14 187 975
ПЗ 4.2	Управленческие расходы	2220	-8 795 259	-9 445 434
	Прибыль (убыток) от продаж	2200	39 825 952	15 061 708
ПЗ 5.3	Доходы от участия в других организациях	2310	54 351 268	9 015 573
	Проценты к получению	2320	1 842 883	1 803 892
	Проценты к уплате	2330	-9 017 105	-9 179 856
ПЗ 4.2	Прочие доходы	2340	67 970 394	41 519 883
ПЗ 4.2	Прочие расходы	2350	-192 682 920	-49 050 801
	Прибыль (убыток) до налогообложения	2300	-37 709 528	9 170 399
ПЗ 4.3	Текущий налог на прибыль	2410	-961	-510
ПЗ 4.3	в т.ч. постоянные налоговые обязательства (активы)	2421	-16 550 916	-809 726
ПЗ 4.3	Изменение отложенных налоговых обязательств	2430	-542 878	-412 330
ПЗ 4.3	Изменение отложенных налоговых активов	2450	24 636 661	-611 514
	Прочее в т.ч.	2460	515 969	-90 924
	Изменение в отчетном периоде отложенных налоговых активов за прошлые периоды	24601	410 921	-94 598
	Изменение в отчетном периоде отложенных налоговых обязательств за прошлые периоды	24602		
	Пени и штрафы по налогу на прибыль	24603	4 668	-5 195
	Налог на прибыль прошлых лет(+прибыль/ -убыток)	24604	98 835	8 918
	Перераспределение налога на прибыль внутри КГН	24605	1 545	-49
	Чистая прибыль (убыток)	2400	-13 100 737	8 055 121
	СПРАВОЧНО:			
	Совокупный финансовый результат периода	2500	-13 100 737	8 055 121
ПЗ 4.1.8	Базовая прибыль (убыток) на акцию	2900	-15.64	9.62
	Разводненная прибыль (убыток) на акцию	2910	-15.64	9.62

ОАО «МАГНИТОГОРСКИЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИЙ КОМБИНАТ»
БУХГАЛТЕРСКИЙ БАЛАНС НА 31.12.2014

	Форма № 1 по ОКУД	Коды
	Дата	0710001
Организация: ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат»	по ОКПО	31.12.2014
Идентификационный номер налогоплательщика	ИНН	00186424
Вид деятельности: Производство и реализация продукции черной металлургии	по ОКВЭД	7414003633
Организационно-правовая форма / форма собственности:	по ОКОПФ / ОКФС	13, 23, 27, 37, 51,73
Открытое акционерное общество / Частная	по ОКЕИ	47 / 16
Единица измерения: млн. руб.		385
Местонахождение (адрес): 455000, г. Магнитогорск, ул. Кирова, 93		

Пояснения	АКТИВ	Код строки	На	На	На
			31.12.2014 г.	31.12.2013 г.	31.12.2012 г.
	I. ВНЕОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
ТП 1.1	Нематериальные активы	1110	373	377	357
	приобретение нематериальных активов	1111	201	171	100
ТП 1.4.	Результаты исследований и разработок	1120	106	106	122
	Нематериальные поисковые активы	1130	52	52	-
	Материальные поисковые активы	1140	-	-	-
	Основные средства	1150	127,199	135,337	144,852
ТП 2.1.	в том числе основные средства	1151	107,047	117,590	124,680
ТП 2.2.	оборудование к установке	1152	9,997	10,271	10,529
ТП 2.2.	вложения во внеоборотные активы	1153	7,517	7,476	9,643
	Доходные вложения в материальные ценности	1160	-	-	-
ТП 3.1.	Финансовые вложения	1170	58,894	61,343	72,600
	Отложенные налоговые активы	1180	7,770	7,198	4,340
П 4.	Прочие внеоборотные активы	1190	592	678	658
	ИТОГО по разделу I	1100	194,986	205,091	222,929
	II. ОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
П 4.	Запасы	1210	33,444	28,599	28,969
	в том числе сырье, материалы и другие аналогичные ценности	1211	23,345	19,799	20,613
	затраты в незавершенном производстве	1212	6,755	5,988	5,397
	готовая продукция я и товары для перепродажи	1213	3,342	2,811	2,925
	товары отгруженные	1214	2	1	34
	прочие запасы и затраты	1215	-	-	-
	Налог на добавленную стоимость по приобретенным ценностям	1220	2,315	1,696	2,301
ТП 4.1.	Дебиторская задолженность	1230	33,517	21,651	53,667
	в том числе покупатели и заказчики	1231	21,318	9,044	14,712
	задолженность дочерних и зависимых обществ	1232	7,550	8,074	33,384
	авансы выданные	1233	1,195	1,380	1,631
ТП 3.1.	Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов)	1240	12,500	174	6,127
П 4.	Денежные средства и денежные эквиваленты	1250	14,914	3,137	9,127
П 4.	Прочие оборотные активы	1260	296	129	181
	ИТОГО по разделу II	1200	96,986	55,386	100,372
	БАЛАНС (сумма строк 1100 + 1200)	1600	291,972	260,477	323,301

Пояснения	ПАССИВ	Код строки	На 31.12.2014 г.	На 31.12.2013 г.	На 31.12.2012 г.
	III. КАПИТАЛ И РЕЗЕРВЫ				
	Уставный капитал (складочный капитал, уставный фонд, вклады товарищей)	1310	11,174	11,174	11,174
	Собственные акции, выкупленные у акционеров	1320	-	(65)	(51)
	Переоценка внеоборотных активов	1340	-	-	-
	Добавочный капитал (без переоценки)	1350	24,714	24,714	24,714
	Резервный капитал	1360	559	559	559
П 4.	Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	1370	87,116	95,190	151,636
	ИТОГО по разделу III	1300	123,563	131,572	188,032
	IV. ДОЛГОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
П 4.	Заемные средства	1410	100,665	62,371	57,910
ТП 4.3.	в том числе кредиты банков, подлежащие погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1411	93,355	51,768	37,782
ТП 4.3.	займы, подлежащие погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1412	7,310	10,603	20,128
	Отложенные налоговые обязательства	1420	17,336	16,334	15,793
	Оценочные обязательства	1430	4,179	4,506	-
	Прочие обязательства	1450	-	-	-
	ИТОГО по разделу IV	1400	122,180	83,211	73,703
	V. КРАТКОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
П. 4	Заемные средства	1510	15,055	17,672	32,808
ТП 4.3.	в том числе: кредиты банков, подлежащие погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1511	8,839	1,963	19,017
ТП 4.3.	займы, подлежащие погашению более чем через 12 месяцев после отчетной даты	1512	6,216	15,709	13,791
ТП 4.3.	Кредиторская задолженность	1520	29,680	26,544	24,681
	в том числе поставщики и подрядчики	1521	16,189	15,844	14,612
	задолженность перед персоналом организации	1522	525	547	672
	задолженность перед государственными внебюджетными фондами	1523	222	226	211
	задолженность по налогам и сборам	1524	2,153	792	1,018
	задолженность перед дочерними и зависимыми обществами	1525	3,258	5,257	3,008
	авансы полученные	1526	7,071	3,530	4,772
	Доходы будущих периодов	1530	222	70	74
ТП 6.	Оценочные обязательства	1540	1,181	1,337	989
	Прочие обязательства	1550	91	71	3,014
	ИТОГО по разделу V	1500	46,229	45,694	61,566
	БАЛАНС (сумма строк 1300+1400+1500)	1700	291,972	260,477	323,301

ОАО «МАГНИТОГОРСКИЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИЙ КОМБИНАТ»

ОТЧЕТ О ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ЗА 2014 г.

Организация: ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат»	Форма № 2 по ОКУД	Коды
Идентификационный номер налогоплательщика	Дата	0710002
Вид деятельности: Производство и реализация продукции черной металлургии	по ОКПО	31.12.2014
Организационно-правовая форма / форма собственности: Открытое акционерное общество / Частная	ИНН	00186424
Единица измерения: млн. руб.	по ОКВЭД	7414003633
Местонахождение (адрес): 455000, г. Магнитогорск, ул. Кирова, 93	по ОКФС	13, 23, 27, 37, 51, 73
	по ОКЕИ	47 / 16
		385

Пояснения	Наименование показателя	Код строки	За 12 мес. 2014 г.	За 12 мес. 2013 г.
П 4.	Выручка	2110	266,478	224,642
ТП 5.	Себестоимость продаж	2120	(205,424)	(194,987)
	Валовая прибыль (убыток)	2100	61,054	29,655
ТП 5.	Коммерческие расходы	2210	(13,831)	(12,317)
ТП 5.	Управленческие расходы	2220	(6,553)	(7,202)
	Прибыль (убыток) от продаж	2200	40,670	10,136
	Доходы от участия в других организациях	2310	508	1,153
	Проценты к получению	2320	958	680
	Проценты к уплате	2330	(4,301)	(3,888)
П 4.	Прочие доходы	2340	30,666	34,065
П 4.	Прочие расходы	2350	(69,774)	(100,771)
	Прибыль (убыток) до налогообложения	2300	(1,273)	(58,625)
П 5.	Текущий налог на прибыль	2410	(143)	-
	в том числе постоянные налоговые обязательства (активы)	2421	1,195	9,663
П 5.	Изменение отложенных налоговых обязательств	2430	(1,405)	(828)
П 5.	Изменение отложенных налоговых активов	2450	608	2,890
	Прочее	2460	570	117
	в том числе:	2461		
	штрафы, пени по налогам		5	(29)
	налог на прибыль прошлых периодов	2462	198	(109)
	отложенные налоговые активы и обязательства прошлых периодов	2463	367	255
	Чистая прибыль (убыток)	2400	(1,643)	(56,446)
	СПРАВОЧНО:			
	Результат от переоценки внеоборотных активов, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2510	-	-
	Результат от прочих операций, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2520	-	-
	Совокупный финансовый результат периода	2500	(1,643)	(56,446)
П 10.	Базовая прибыль (убыток) на акцию	2900	(0,15)	(5,06)
	Разводненная прибыль (убыток) на акцию	2910	-	-

ОАО «НОВОЛИПЕЦКИЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИЙ КОМБИНАТ»

БУХГАЛТЕРСКИЙ БАЛАНС НА 31.12.2014

	Коды
Форма № 1 по ОКУД	0710001
Дата	31.12.2014
по ОКПО	05757665
ИНН	4823006703
по ОКВЭД	27.17
по ОКОПФ / ОКФС	12247 / 34
по ОКЕИ	384

Организация: ОАО «НЛМК»
 Идентификационный номер налогоплательщика
 Вид деятельности: Производство холоднокатаного плоского проката без защитных покрытий и с защитными покрытиями
 Организационно-правовая форма / форма собственности: Открытое акционерное общество / Совместная частная и иностранная собственность
 Единица измерения: тыс. руб.
 Местонахождение (адрес): 398040, г. Липецк, пл. Metallургов, 2

Пояснения	АКТИВ	Код строки	На 31.12.2014 г.	На 31.12.2013 г.	На 31.12.2012 г.
	I. ВНЕОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
2.1, 3.1	Нематериальные активы	1110	346 166	255 884	1 748 963
2.2, 3.2	Результаты исследований и разработок	1120	30 947	37 488	28 411
2.3, 3.3	Нематериальные поисковые активы	1130	-	-	1 032 642
2.4, 2.17, 3.14	Основные средства	1150	135 334 350	143 905 984	150 168 573
2.5, 3.5	Финансовые вложения	1170	140 632 205	132 979 956	113 130 556
2.13, 3.13	Отложенные налоговые активы	1180	128 932	106 873	85 019
2.8, 3.3, 3.7.1	Прочие внеоборотные активы	1190	1 053 135	3 504 849	861 259
	из них: авансы под внеоборотные активы	1190.1	1 053 135	567 635	861 259
	ИТОГО по разделу I	1100	277 525 735	280 791 034	267 055 423
	II. ОБОРОТНЫЕ АКТИВЫ				
2.6, 2.17, 3.6	Запасы	1210	37 431 161	36 706 718	35 272 878
	Налог на добавленную стоимость по приобретенным ценностям	1220	8 058 219	8 063 796	7 934 120
2.7, 3.7.1	Дебиторская задолженность	1230	111 139 719	68 707 030	60 138 386
2.5, 3.5	Финансовые вложения (за исключением денежных эквивалентов)	1240	50 329 556	49 505 325	75 435 145
2.9, 3.8	Денежные средства и денежные эквиваленты	1250	17 873 488	25 323 079	19 692 137
	Прочие оборотные активы	1260	67	7 404	4 412
	ИТОГО по разделу II	1200	224 832 210	188 313 352	198 477 078
	БАЛАНС (сумма строк 1100 + 1200)	1600	502 357 945	469 104 386	465 532 501

Окончание приложения 22

Пояснения	ПАССИВ	Код строки	На 31.12.2014 г.	На 31.12.2013 г.	На 31.12.2012 г.
	III. КАПИТАЛ И РЕЗЕРВЫ				
3.9	Уставный капитал (складочный капитал, уставный фонд, вклады товарищей)	1310	5 993 227	5 993 227	5 993 227
	Переоценка внеоборотных активов	1340	3 340 884	3 365 458	3 382 858
	Добавочный капитал (без переоценки)	1350	771 777	771 777	771 777
	Резервный капитал	1360	299 661	299 661	299 661
	Нераспределенная прибыль (непокрытый убыток)	1370	304 320 422	293 636 474	310 161 553
	ИТОГО по разделу III	1300	314 725 971	304 066 597	320 609 076
	IV. ДОЛГОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
2.10, 3.10	Заемные средства	1410	96 384 209	90 451 782	61 455 664
2.13, 3.13	Отложенные налоговые обязательства	1420	9 786 365	8 476 574	6 762 292
2.7, 3.7.2	Прочие обязательства	1450	409 869	158 925	936 305
	ИТОГО по разделу IV	1400	106 580 443	99 087 281	69 154 261
	V. КРАТКОСРОЧНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА				
2.10, 3.10	Заемные средства	1510	23 556 046	22 336 976	44 513 482
2.7, 3.7.2	Кредиторская задолженность	1520	56 053 228	41 868 595	30 248 292
2.11, 3.11	Оценочные обязательства	1540	1 442 257	1 744 937	1 007 390
	ИТОГО по разделу V	1500	81 051 531	65 950 508	75 769 164
	БАЛАНС (пассив)	1700	502 357 945	469 104 386	465 532 501

ОАО «НОВОЛИПЕЦКИЙ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИЙ КОМБИНАТ»

ОТЧЕТ О ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ ЗА 2014 г.

Организация: ОАО «НЛМК» Идентификационный номер налогоплательщика Вид деятельности: Производство холоднокатаного плоского проката без защитных покрытий и с защитными покрытиями Организационно-правовая форма / форма собственности: Открытое акционерное общество / Совместная частная и иностранная собственность Единица измерения: тыс. руб. Местонахождение (адрес): 398040, г. Липецк, пл. Metallургов, 2	Форма № 2 по ОКУД	Коды
	Дата	0710002
	по ОКПО	31.12.2014
	ИНН	05757665
	по ОКВЭД	4823006703
	по ОКОПФ / ОКФС	27.17
	по ОКЕИ	12247 / 34
		384

Пояснения	Наименование показателя	Код строки	За 12 мес. 2014 г.	За 12 мес. 2013 г.
2.12, 3.12.1	Выручка	2110	262 742 251	225 491 728
	в том числе:			
	от продажи продукции металлургического производства	2110.1	261 012 798	223 688 930
2.12, 3.12.1	Себестоимость продаж	2120	(199 977 189)	(199 729 233)
	в том числе:			
	проданной продукции металлургического производства	2120.1	(198 466 212)	(198 137 253)
	Валовая прибыль (убыток)	2100	62 765 062	25 762 495
	Коммерческие расходы	2210	(19 432 872)	(17 907 898)
	Управленческие расходы	2220	(9 866 611)	(8 495 258)
	Прибыль (убыток) от продаж	2200	33 465 579	(640 661)
3.5	Доходы от участия в других организациях	2310	22 882 429	20 965 247
2.5, 3.5	Проценты к получению	2320	3 889 445	5 513 421
2.10, 3.10	Проценты к уплате	2330	(6 437 897)	(6 350 685)
2.12, 3.12.2	Прочие доходы	2340	215 375 165	147 324 043
2.12, 3.12.2	Прочие расходы	2350	(245 869 205)	(177 185 195)
	Прибыль (убыток) до налогообложения	2300	23 305 516	(10 373 830)
	Текущий налог на прибыль	2410	(1 554 379)	-
	в том числе:			
2.13, 3.13	постоянные налоговые обязательства (активы)	2421	(1 818 992)	3 767 194
	Изменение отложенных налоговых обязательств	2430	(1 309 791)	(1 714 282)
	Изменение отложенных налоговых активов	2450	22 059	21 854
	Прочее	2460	(554 474)	(847 738)
2.13, 3.13	Перераспределение налога на прибыль внутри консолидированной группы налогоплательщиков	2465	24 380	85 282
3.9	Чистая прибыль (убыток)	2400	19 933 311	(12 828 714)
	СПРАВОЧНО:			
	Результат от переоценки внеоборотных активов, не включаемый в чистую прибыль (убыток) периода	2510	24 574	17 400
	Совокупный финансовый результат периода	2500	19 957 885	(12 811 314)
3.9	Базовая прибыль (убыток) на акцию	2900	3,33	(2,14)

Научное издание

**Владимир Александрович Ильин
Анна Ивановна Поварова**

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ
2000–2015**

Противоречивые итоги – закономерный результат

Редакционная подготовка
Оригинал-макет
Корректор

Л.Н. Воронина
Т.В. Попова
Н.В. Степанова

Подписано в печать 23.06.2016.
Формат 70×108/₁₆. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 26,6. Тираж 500 экз. Заказ № 197.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт социально-экономического развития территорий РАН (ИСЭРТ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а
Телефон: 59-78-03, e-mail: common@vscc.ac.ru

ISBN 978-5-93299-336-1



9 785932 993361