

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

**РОССИЯ НА ПУТИ К СОВРЕМЕННОЙ
ДИНАМИЧНОЙ И ЭФФЕКТИВНОЙ ЭКОНОМИКЕ**

Под редакцией

академиков А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева

Москва 2013

Содержание

1. Общие условия социально-экономического развития России	5
1.1. Макроэкономические тенденции	5
1.2. Состояние человеческого потенциала	10
1.3. Состояние научно-производственной сферы.....	19
1.4. Неоднородность экономического и социального пространства	22
1.5. Институциональные особенности	24
1.6. Вызовы глобальной экономики	27
2. Приоритеты долгосрочного социально-экономического развития.....	31
2.1. Морально-психологический климат в обществе и государственные приоритеты	31
2.2. Динамичный рост – и цель, и средство.....	34
2.3 Конкурентоспособность экономики.....	47
3. Совершенствование институтов.....	48
3.1. Эффективное государство.....	49
3.2. Надежная финансовая система	57
4. Социально-экономическая политика.....	58
4.1. Политика экономического развития: курс на модернизацию и устойчивость	58
4.2. Приоритеты социальной политики	65
4.3. Императивы пространственной политики.....	70
4.4. Налогово-бюджетная политика на службе развития.....	74
4.5. Денежно-кредитная политика.....	77
4.6. Приоритеты внешнеэкономической политики	79

Приложения.....	84
Приложение 1. Производительность труда в России и некоторых зарубежных странах.....	84
Приложение 2. Внешние спросовые ограничения экономического роста.....	84
Приложение 3. Инфляция и валютный курс: проблемы таргетирования	85
Приложение 4 Конкретные меры денежно-кредитной политики по расширению возможностей кредитования реального сектора.....	87
Приложение 5. Меры по «деофшоризации» российского бизнеса.....	88
Приложение 6. Возможные направления развития валютной интеграции стран Единого экономического пространства	91

Доклад подготовлен авторским коллективом в составе:

Анфиногентова А.А., академик; Богомолов О.Т., академик; Глазьев С.Ю., академик; Горшков М.К., академик; Голанд Ю.М., кандидат экономических наук; Головнин М.Ю., доктор экономических наук; Говтвань О.Дж., доктор экономических наук; Гринберг Р.С., член-корреспондент РАН; Дынкин А.А., академик; Ершов М.В., доктор экономических наук; Ивантер В.В., академик; Клейнер Г.Б., член-корреспондент РАН; Королев И.С., член-корреспондент РАН; Ксенофонов М.Ю., доктор экономических наук; Кувалин Д.Б., доктор экономических наук; Кузык Б.Н., академик; Лисицын-Светланов А.Г., академик; Локозов В.В., доктор социологических наук; Макаров В.Л., академик; Минакир П.А., академик; Миндели Л.Э., член-корреспондент РАН; Митяев Д.А., кандидат экономических наук; Некипелов А.Д., академик; Окрепилов В.В., академик; Осипов Г.В., академик; Панфилов В.С., доктор экономических наук; Петраков Н.Я., академик; Полтерович В.М., академик; Порфирьев Б.Н., член-корреспондент РАН; Сильвестров С.Н., доктор экономических наук; Сорокин Д.Е., член-корреспондент РАН; Татаркин А.И., академик; Узяков М.Н., доктор экономических наук; Фетисов Г.Г., член-корреспондент РАН; Хабриева Т.Я., академик; Цветков В.А., член-корреспондент РАН; Широков А.А., кандидат экономических наук.

1. ОБЩИЕ УСЛОВИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

1.1. Макроэкономические тенденции

Период с начала 2000-х годов по первую половину 2008 г. характеризовался высокими темпами экономического роста и постепенным улучшением всех макроэкономических показателей. Такое развитие событий было связано с рационализацией экономической политики после кризиса 1998 г. и происходило в значительной степени на основе увеличения степени загрузки имевшихся производственных мощностей в условиях благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры.

Темпы прироста валового внутреннего продукта в РФ в 1999-2008 гг., измеренные по паритету покупательной способности (ППС), были в 2,3-3 раза выше, чем в США и странах Евросоюза, и в 5,5 раз выше, чем в Японии. Согласно данным международных сопоставлений, душевой ВВП в Российской Федерации в 2008 г. превысил уровень в 60% по отношению к душевому ВВП стран еврозоны. Можно утверждать, что Россия в 1999-2008 гг. не только восстановила экономику после кризисного спада начала 1990-х годов, но и решила задачу восстановления своего положения в сообществе достаточно развитых стран. Как следствие, возможности российской экономики и масштаб задач, которые она может решать в перспективе, существенно больше тех, что имелись в стране 10-15 лет назад.

Если в 1999-2005 гг. основным источником роста российской экономики был экспорт, который обеспечивал около 50% прироста ВВП, то в 2006-2008 гг. вклад экспорта в прирост ВВП снизился до 17%. Однако именно в эти три года темпы прироста ВВП возросли по сравнению с предшествующим семилетием и достигли (в среднем) 7,3% в год. В 2006-2007 гг. рост инвестиций приблизился к 20% в год, потребление возрастало темпом 12-14%. Фактически в российской экономике намечался переход к новому, внутренне ориентированному этапу развития. В полной мере его реализации помешал начавшийся мировой финансово-экономический кризис.

В ходе кризиса масштабы сокращения объемов ВВП в России оказались чрезвычайно серьезными – 7,8%, что явилось, главным образом, следствием резкого (на 41%) сокращения валового накопления основного капитала. Снижение доходов производителей, кардинальное изменение условий заимствований, а также недостаточные усилия государства не позволили поддержать на должном уровне начавший работать в предыдущие три года «маховик» внутренне ориентированного инвестиционного роста. Фактические данные показывают, что если КНР потеряла относительно предшествующего тренда за 2008-2009 гг. 4% ВВП, то Россия – около 19%.

К настоящему времени объемы производства в целом превысили значения предкризисного максимума, однако динамика экономического развития остается весьма вялой. Фактически, развитие экономики скатывается на инерционный сценарий с падением темпов роста до 2-3% в год (согласно инерционному сценарию, динамика ВВП в 2013 году ожидается на уровне 3,3%, 2014 г. – 2,7, 2015 г. – 2,2%).

Проводившаяся государством в 2000-х годах макроэкономическая политика характеризовалась следующими особенностями.

Упор был сделан на сдерживание повышения реального курса рубля (с чрезвычайно низкого уровня, до которого он упал в результате финансового коллапса 1998 г.). С этой целью центральный банк и федеральное правительство распределили функции следующим образом: центральный банк проводил интервенции на валютном рынке, ориентируясь на достижение желаемого уровня номинального курса рубля, а правительство изымало из обращения избыточную рублевую массу и направляло ее в стабилизационный фонд.

Такой подход автоматически приводил к тому, что по стандартным показателям власть проводила в этот период сверхжесткую финансовую политику (неизменно поддерживался крупный профицит федерального бюджета). Что касается монетарной политики, то степень ее жесткости фактически определялась также правительством, осуществлявшим стерилизацию определенной части рублей, эмитированных центральным банком. Обратной стороной такой политики стало быстрое накопление валютных резервов в центральном банке, а выведенных из обращения рублей – в стабилизационном фонде.

В целом, такая комбинация монетарной и фискальной политики имела результатом профицит бюджета, а также рост абсолютного размера доходов и

расходов государства, содействовавший экономическому росту. Денежное предложение увеличивалось, показатель «монетизации экономики» устойчиво рос. Инфляция неуклонно снижалась. Страна испытывала массиванный приток капитала, в том числе в форме прямых инвестиций. Рос фондовый рынок, нарастала инвестиционная активность в реальном секторе экономики. Правда, результаты могли быть существенно лучше и в количественном, и качественном (с точки зрения достижений в сфере модернизации экономики) отношении, если был бы создан эффективный механизм использования части поступившей в страну валюты для финансирования долгосрочных программ модернизации российских фирм.

Мировой финансово-экономический кризис 2008-2009 гг. продемонстрировал хрупкость позитивных тенденций, сложившихся в условиях благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры. Приток капитала сменился столь же массиванным его оттоком. Произошло обрушение фондового рынка, поставившее в тяжелейшее положение российскую банковскую систему и крупных корпоративных заемщиков на внешних финансовых рынках. Резкое падение цены на нефть и другие товары российского экспорта привело к быстрой трансформации профицитного бюджета в дефицитный. Компании-экспортеры кардинально сократили свои инвестиционные программы, что привело к мультипликативному сокращению спроса и производства во всех звеньях производственной цепочки.

Ситуация усугублялась неготовностью власти пойти на решительные меры, связанные с введением жесткого регулирования трансграничных операций по капитальным счетам и на быстрое снижение налоговой нагрузки на компании топливно-сырьевого сектора на условиях сохранения ими своих инвестиционных программ. Вместо этого на начальном этапе была предпринята попытка поддержания как валютного курса рубля (путем активной продажи валюты из резервов), так и ликвидности банковской системы.

Как и следовало ожидать, при сохранении свободы трансграничного перемещения капиталов такая политика привела к неблагоприятным последствиям. По данным Центрального банка, в результате проведения валютных интервенций, направленных на поддержку курса рубля, за период с сентября 2008 г. по январь 2009 г. были проданы доллары США на сумму свыше 177 млрд. долл. и евро - на сумму около 23 млрд. евро. При этом удержать курс от резкого паде-

ния в конце 2008 - начале 2009 гг. не удалось, а денежная масса за период с 1 сентября 2008 г. по 1 февраля 2009 г. сократилась на 19,5% (денежная база - на 19,2%). Помощь же, которую получали коммерческие банки, в значительной степени направлялась в зарубежные активы, что создавало дополнительное давление на валютный курс и вынуждало центральный банк увеличивать масштабы валютных интервенций.

Начиная с 2009 г. центральный банк стал проводить политику постепенного отхода от таргетирования валютного курса, что позволило ему сократить масштабы валютных интервенций. Антикризисная политика окончательно приняла точечный характер с ярко выраженным упором на поддержание социальной стабильности. В результате, несмотря на внушительное сокращение валового внутреннего продукта, удалось не допустить резкого увеличения безработицы и сохранить контроль над развитием социальной и экономической ситуации.

К настоящему моменту в стране восстановлен докризисный уровень производства, сбалансирован федеральный бюджет, относительно устойчивым является положение в денежно-кредитной сфере. Годовой уровень инфляции находится на уровне 6-7 процентов, умеренными являются колебания курса рубля (см. табл. 1).

Вместе с тем, внешний спрос остается весьма вялым. Не прекращается отток капитала из страны. При высоком общем уровне сбережений инвестиционная активность находится на низком уровне. Фактически значительная часть российских сбережений «экспортируется» за рубеж. В некоторых отраслях степень загрузки мощностей относительно высокая, поэтому возможности интенсификации экономического роста, связанные с ее увеличением, весьма ограничены, но в других отраслях такие возможности сохраняются. Наиболее существенные импульсы спроса в экономике исходят от сектора домашних хозяйств. Однако их явно не достаточно, чтобы обеспечить приемлемую экономическую динамику.

Таблица 1

Ключевые статистические показатели развития денежно-кредитной сферы России в 2002-2012 гг.

Показатели	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Темп инфляции (среднегодовой)	15,8	13,7	10,9	12,7	9,7	9,0	14,1	11,7	6,9	8,4	5,1
Темп прироста денежной базы	31,8	45,5	33,9	22,1	34,9	43,7	12,1	-6,3	41,2	8,5	-2,0
Темп прироста денежной массы (в национальном определении)	34,1	44,8	42,5	35,7	43,4	50,5	24,6	-4,5	33,8	23,1	7,0
Межбанковская процентная ставка	8,2	3,8	3,3	2,7	3,4	4,4	5,5	7,8	3,1	3,9	5,5
Процентная ставка по депозитам (кроме депозитов "до востребования")	11,1	10,9	9,3	8,7	7,9	7,2	7,6	10,4	6,8	5,4	6,5
Процентная ставка по кредитам	15,7	13	11,4	10,7	10,4	10	12,2	15,3	10,8	8,5	9,1
Процентная маржа (разница между процентной ставкой по кредитам и депозитам)	4,6	2,1	2,1	2	2,5	2,8	4,6	4,9	4	3,1	2,6
Темп прироста реального валютного курса рубля к доллару США	6	13,6	15,1	10,8	10,7	12,8	13,3	-12,2	9,7	8,8	-2,7
Темп прироста реального эффективного валютного курса рубля	1,6	0,8	6,1	8,1	9,4	4,2	5,1	-5,6	9,6	4,7	2,4

Источник: данные Центрального банка Российской Федерации, Международного валютного фонда

1.2. Состояние человеческого потенциала

Демографическая ситуация по-прежнему остается весьма серьезной. В последние 20 лет Россия ежегодно теряет население, по численности равное Орловской (0,9 млн. чел.) области. И это - с учетом притока миллионов мигрантов, прибывших на постоянное место жительства в РФ из республик бывшего СССР.

Нулевой естественный прирост требует суммарного коэффициента рождаемости 2,11-2,15. К 1999 г. этот показатель упал до 1,16. С 2000 г. он стал возрастать, увеличившись к 2012 г. до 1,72.

Повышение общих показателей рождаемости было вызвано, как увеличением возрастных коэффициентов рождаемости (в том числе, в силу принимаемых с 2007 г. мер государственной помощи семьям с детьми), так и благоприятными сдвигами в половозрастной структуре населения (вступление в репродуктивный возраст молодежи, родившейся в 80-е годы).

После 2010 г. контингент женщин детородного возраста уменьшается, так как в активный репродуктивный возраст входят малочисленные поколения родившихся в 1990-е годы. В 2012 г. численность 10-19-летних лиц женского пола была в 1,7 раза меньше, чем 20-29-летних. Прогнозные расчеты показывают, что при сохранении возрастных коэффициентов рождаемости на уровне 2011 г. ежегодное число родившихся к 2020 г. сократится на 19% относительно 2011 года.

За счет смертности страна ежегодно теряет более 2 млн. человек. Среди умерших почти 30% приходится на лиц трудоспособных возрастов, из них 80% – мужчины, которые умирают в основном в результате предотвратимых причин смерти.

Третье место (после болезней кровообращения и от новообразований) среди причин смерти в России прочно удерживают внешние причины смерти, причем в отдельные периоды (1993-1996 и 1999-2005 гг.) они выходят на второе место. Среди причин смертности от внешних причин выделяются самоубийства (превышение предельно критических значений в 2 раза), транспортные травмы, убийства, отравления алкоголем – они составляют более 50% умерших от всех внешних причин.

В России по прежнему регистрируется беспрецедентный для мирного времени уровень смертности среди молодых людей 15-19 лет. При этом основными причинами смерти являются внешние причины – на их долю приходится около 80% случаев раннего ухода из жизни.

Особенности рождаемости и смертности, наблюдавшиеся на протяжении всего прошлого столетия, сильно деформировали половозрастную структуру населения страны, привели к «провалам», которые влияют на динамику численности россиян сегодня и будут влиять в течение этого столетия. Доля населения старше трудоспособного возраста была относительно стабильной на протяжении последних лет, что обусловлено малочисленностью поколения, рожденного в военные и первые послевоенные годы. Сейчас эта доля быстро увеличивается, поскольку пенсионного возраста достигают многолюдные поколения людей, родившихся в 1950-е годы. Это является и причиной сокращения численности населения трудоспособных возрастов, которое усугубляется также резким сокращением контингентов, вступающих в рабочие возраста (поколения родившихся в первой половине 1990-х годов).

За последние два десятилетия в России иммиграция компенсировала более половины естественной убыли населения. В 2011-2012 гг. международная миграция полностью возместила потери демографического потенциала в результате его естественной убыли. Переселение мигрантов на постоянное место жительства из-за рубежа становится одним из источников увеличения численности населения РФ, а привлечение и использование иностранных работников - необходимостью для дальнейшего развития национальной экономики.

В рамках внутрirosсийской миграции идет масштабный отток населения с севера и востока на запад страны. Потоки миграции концентрируются в Европейской части РФ, прежде всего вокруг двух столиц. Эти города «выкачивают» население из смежных, окружающих их регионов, из следующих за ними областей и краев РФ, принимают основную часть объемов переселений из СНГ.

Во все российские регионы отдает население важный геополитический регион РФ - Дальневосточный федеральный округ: в 1991-2011 гг. за счет миграционного оттока Дальний Восток потерял свыше 1,5 млн. человек. Западный дрейф во внутренних миграциях подрывает демографический и трудовой потенциал на востоке страны, углубляет диспропорции регионального развития,

усиливает дисбаланс в распределении населения по территории Российской Федерации.

На ближайшие годы прогнозируется сокращение трудовых ресурсов и рост трудовой нагрузки. В 2012 г. в России на сто лиц в трудоспособном возрасте приходилось 64 иждивенца по возрасту, в том числе 37 пенсионеров по возрасту. По среднему варианту прогноза Росстата в 2030 г. коэффициент трудовой нагрузки поднимется до 83 иждивенцев по возрасту, в том числе 53 пенсионеров по возрасту. В таких условиях роль трудовой миграции из менее экономически развитых регионов, в том числе Приволжья и Северного Кавказа, в более развитые – возрастет, как и из зарубежья.

Крайнюю обеспокоенность вызывает **состояние здоровья** населения, которое характеризуется устойчивой негативной динамикой – это сказывается как на социальном самочувствии населения, так и на качестве трудовых ресурсов. Здоровье каждого следующего поколения хуже здоровья предыдущего, особенно в детском и подростковом возрасте, что является фактором, угрожающим безопасности страны.

Продолжает увеличиваться заболеваемость практически по всем классам болезней. Значительно выросла заболеваемость патологиями, приводящими к смерти.

Уровень заболеваемости некоторыми социально значимыми инфекциями остается высоким, несмотря на снижение, наблюдаемое в последние годы. Особую тревогу общества вызывает высокий уровень распространения туберкулеза, появление форм инфекции с множественной лекарственной устойчивостью. Растет число инфицированных вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ).

Ухудшается репродуктивное здоровье женщин. Продолжается рост заболеваемости злокачественными новообразованиями, расстройствами менструации, бесплодиями, осложнениями беременности, родов и послеродового периода.

Беспокойство вызывает состояние здоровья детей и, особенно, подростков. В настоящее время рождаются больными или заболевают более трети новорожденных (в 2010 г. - 35,5%, в 1990 г. - 14,8%). С 1991 г. первичная заболеваемость детей в возрасте до 14 лет увеличилась в 2 раза, а детей подросткового возраста (15-17 лет) – в 2,5 раза. При этом, по данным научных исследований,

реальный уровень заболеваемости в 1,5-2 раза выше, чем по данным официальной статистики.

По оценкам специалистов, проблемы в репродуктивной сфере имеют 70% девушек и 50% юношей, каждый пятый подросток в будущем не сможет иметь детей. В связи с более широким распространением ранних добрачных сексуальных отношений (к 15-ти годам треть российских подростков имеет сексуальный опыт) крайне высок риск заболеваний, вызванных инфекциями, передаваемыми половым путем (ИППП). В середине 1990-х годов проблема ИППП, особенно сифилиса, приобрела характер эпидемии, причем впервые этим болезням были подвержены дети и подростки. Впоследствии происходило постепенное снижение первичной заболеваемости сифилисом, однако уровень ее остается по-прежнему высоким по сравнению с 1990 г. (у девушек выше в 8 раз, у юношей – в 9 раз, у мальчиков – в 34 раза, у девочек – в 39 раз) и в разы превышает таковую в других странах Европы. Показатель заболеваемости сифилисом у девушек 15-17 лет на 30% превышает общую заболеваемость населения.

Состояние здоровья россиян, особенно детского и подросткового возраста, становится фактором, угрожающим безопасности страны. Здоровье населения имеет устойчивую негативную динамику. Здоровье каждого следующего поколения хуже здоровья предыдущего.

Исследования свидетельствуют о том, что основная причина катастрофического роста заболеваемости в России состоит не только в низком уровне финансирования и неэффективности использования средств, выделяемых на эту отрасль. Более важными факторами здоровья (нездоровья) являются социально-экономические условия и образ жизни населения, под влиянием которых люди заболевают.

Характеристики **образовательного и профессионального потенциала** населения показывают, что по ряду параметров Россия сохраняет лидирующие позиции по количественным показателям. Уровень «третичного образования» в возрасте 25-64 лет, соответствующий среднему и высшему профессиональному образованию по Международной стандартной классификации (МСКО-97), превышает показатели большинства развитых стран ОЭСР – 26,9%. В 2010 г. численность студентов на 1000 человек населения в России – 65 чел. оставалась одной из самых высоких в мире. В 2011 г. доля занятых с высшим образованием составила 29,5%, со средним профессиональным образованием – 26,9%.

Несмотря на отдельные достижения в образовании и науке, качество массового образования населения стремительно снижается. Согласно индексу экономики знаний (The Knowledge Economy Index) Всемирного банка, в 2012 г. Россия заняла 55-е место среди 145-ти государств. Одним из отрицательных показателей является величина индекса образования (Education and Human Resources), отражающий уровень образованности населения, наличие у него устойчивых навыков создания, распространения и использования знаний. По результатам Международной программы PISA (Program for International Student Assessment), качество тестовых материалов показали проблемы развития учащихся на старшей ступени школьного образования – в 15-летнем возрасте. Это же показывают результаты ЕГЭ. В 2012 г. доля учащихся 11 классов, получивших минимальный и низкий баллы по математике (менее 60 в первичных тестовых баллах), составила 83,8%, по русскому языку – 47,2%. К негативным признакам, характеризующим качество российского образовательного и профессионального потенциала, следует отнести результаты мировых вузовских рейтингов. Слабы позиции России и в общем объеме международных публикаций. В мировой базе научных журналов «Web of Science» (WoS) Россия в 2010 г. занимала 14-е место по числу публикаций, но их удельный вес составлял всего 1,76%, ниже показателей 2000 г. (2,40%).

Спецификой российского образовательного и профессионального потенциала является существенное региональное неравенство, обусловленное диспропорциями экономического развития субъектов РФ. Особое положение в области накопленного образовательного потенциала занимают Москва и Санкт-Петербург, в которых численность студентов вузов беспрецедентно высока – соответственно 1213 чел., и 988 чел. на 10 тыс. населения. Различия между показателями высшего профессионального образования на разных концах структуры распределения регионов составляют более 6 раз.

Формирование образовательного потенциала российского населения происходит в условиях низкого уровня государственного финансирования. Расходы на образование из средств консолидированного бюджета остаются на уровне 4% от ВВП и менее, в то время как в странах с развитой экономикой порядка 6%. Снижение обязательств государства сопровождается коммерциализацией системы образования. Доля студентов, обучающихся с полным возмещением затрат в системе среднего профессионального образования (СПО), состав-

вила 30,1% (2010 г.), в системе высшего профессионального образования (ВПО) - 62,8%, из них 55,2% - в государственных учреждениях. Спрос на обучение в вузах, связанный в значительной мере с возможностью избежать призыва в армию и получить формальное подтверждение полученных знаний независимо от их качества, повлек за собой безудержный рост числа вузов (с 514 до 1115 ед. в 1990 - 2010 гг.) и количества студентов (с 2824,5 тыс. чел. до 7049,8 тыс. чел.). Это не могло не привести к снижению качества обучения и диспропорциям в структуре подготовки кадров. Под ударом оказалась система начального профессионального образования (НПО), численность обучающихся в которой сократилась более чем в два раза за рассматриваемый период (с 1867 тыс. чел. до 920 тыс. чел. с 1990 по 2011 гг.).

В структуре подготовки кадров системы НПО, СПО, ВПО наблюдается резкое снижение выпуска по специальностям, имеющим отношение к сфере производства, без которых невозможна модернизация. В учреждениях НПО объемы подготовки рабочих сокращаются наиболее стремительно, в том числе по профессиям промышленности (с 230,9 тыс. чел. до 160 тыс. чел. с 2001 по 2011 гг.). В учреждениях СПО и ВПО непомерно высока доля, получающих диплом в области экономики, управления, предпринимательства и права. Международные сопоставления показывают, что структура российской системы ВПО перекошена в сторону выпускников указанных специальностей, доля которых в 2011 году составила 51% - неприемлемое значение для стран с развитой экономикой (в среднем 32%). В свою очередь доля выпускников учреждений ВПО по специальностям «металлургия, машиностроение и материалобработка» (1,8%), «приборостроение и оптотехника» (0,6%), «информатика и вычислительная техника» (1,8%) «автоматика и управление» (1,1%) мала и продолжает сокращаться. Снижение престижа технических специальностей, обусловленное незавидными перспективами трудоустройства, привело к ухудшению качества приема. За исключением ведущих вузов, на сложные инженерные специальности идут в основном троечники.

С точки зрения экономической отдачи для общества, претендующего на инновационное развитие, процесс накопления кадрового потенциала лишен эффективности: 60% россиян работают не по специальности. Это обусловлено нерешенными проблемами диверсификации российской экономики, регулирования оплаты труда, финансирования образования и науки.

Серьезным препятствием является сужение сферы высококвалифицированного труда с достойным уровнем оплаты. В 2011 г. величина среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников обрабатывающих производств составляла 93% от средней по экономике. Предприятия наукоемкой сферы сталкиваются с многочисленными проблемами при ведении бизнеса: высокими налогами, ростом цен, административными барьерами, коррупцией в органах власти. При этом дефицит специалистов с высшим и средним техническим образованием испытывает, соответственно, 60% и 50% организаций, рабочих с СПО - 60% и НПО - 40% организаций. Профессиональный потенциал молодого населения концентрируется в видах экономической деятельности, далеких от наукоемких сфер. Согласно структуре распределения численности занятых по уровню образования, самым притягательным для работников с ВПО является сектор услуг. В финансовой деятельности их 67,4% (2010 г.), в управлении - 47,6%, в операциях с недвижимым имуществом - 46,9%. Доля занятого населения в возрасте 15-29 лет составляет 23% в обрабатывающих производствах, тогда как в государственном управлении, финансовой деятельности, торговле и гостиничном бизнесе – 32% (2009 г.).

Несмотря на то, что безработица в среднем по стране вплотную подошла к уровню полной занятости (3-5% в 2012 г), за этим показателем скрыты его огромные различия в территориальном разрезе, достигающие до десятков раз. В части регионов наблюдаются количественные дисбалансы рынка труда, а в большинстве – его структурная несбалансированность. Это подтверждается высокими сроками поиска работы (в среднем более 7 месяцев), не типичными для полной занятости и также варьирующимися по субъектам РФ. Численность долгосрочных безработных близка к трети всего безработного контингента, что говорит о серьезных проблемах трудоустройства из-за несопряженности количественных и в большей мере качественных характеристик рабочих мест и претендентов на них.

Годовая численность мотивированного к труду неактивного населения и долгосрочных безработных в разы превосходит ежегодное демографическое выбытие трудовых ресурсов, что при условии привлечения их к труду могло бы существенно ослабить негативное влияние демографических тенденций и снизить потребность в использовании внешних мигрантов.

Проблемы рынка труда коренятся в структуре российского хозяйства и проецируются на характеристики работающего населения. Среди них особо следует выделить деиндустриализацию экономики и как следствие - занятости, о чем свидетельствует сравнительно низкий удельный вес работников в обрабатывающей промышленности как «ядре» индустриального производства. По отношению ко всей экономике это ведет к усилению технологического отставания, а в сфере труда – к неэффективной реализации трудового потенциала.

В числе ее проявлений – высокая текучесть кадров, которая по приему и выбытию работников организаций близка к 30%. Этот процесс препятствует накоплению человеческого капитала, формируемого на рабочих местах. В нашей стране его накопление у работников в основном завершается к 35 годам, тогда как в развитых странах длится почти всю трудовую жизнь. По данным социологических опросов ИСЭПН РАН, люди в расцвете трудоспособного возраста (с 40 лет) начинают ощущать снижение уровня жизни, хотя их профессиональный опыт, физические возможности должны были бы приводить к противоположной тенденции.

Одна из самых значимых причин текучести кадров – неудовлетворительные заработки, а также тот факт, что дифференциация по объектам занятости превышает их различия по квалификации. Это указывает на сегментацию рынка труда и систему неравновесных цен на трудовые ресурсы. Она имеет технологическую (из-за использования технологий разных поколений, что не устраняется вследствие индустриальной деградации) и монопольную природу и проявляется от отраслей и подотраслей экономики вплоть до фирм. Из-за разной локализации сегментов по территории страны сегментированы также региональные и поселенческие рынки труда.

В результате переход на работу в другой сегмент даже с понижением квалификационного статуса нередко предпочтительнее вертикальной квалификационной мобильности. Из-за распространения технологически отсталых производств выбор привлекательных по заработкам рабочих мест невелик: две трети их ежегодной генерации приходится на отрасли, в которых преобладает труд невысокой квалификации и заработная плата как минимум на 20-25% ниже средней по стране. Текучесть кадров в рамках территориальных рынков труда в значительной мере приобретает форму холостого оборота рабочей силы. Это

ведет не только к деградации человеческого капитала, но и усилению поляризации экономического пространства.

К неэффективному использованию трудового потенциала относится также дефицит кадров, который носит главным образом структурный характер. Несмотря на небольшие масштабы, он ощутим для предприятий из-за неудовлетворенного спроса преимущественно на квалифицированный труд: три четверти вакансий приходится на квалифицированных рабочих, специалистов и руководителей. И чаще не хватает кадров, без которых страдает основной производственный процесс.

Наибольшая острота дефицита кадров присуща отраслям с высокой долей специалистов высшей квалификации, претендентов на вакансии не устраивает либо реально низкий уровень зарплаток, либо они имеют к ним завышенные притязания (в основном молодежь).

К числу ключевых причин нехватки квалифицированного персонала, определяемой мотивацией работодателей, принадлежит недостаточная квалификация претендентов из-за некачественной профессиональной подготовки, что обуславливает дефицит кадров в отраслях даже с высокой оплатой труда. Еще одна причина состоит в том, что на некоторых территориальных рынках труда требуемых кадров практически нет. Так, типичным является острый дефицит высококвалифицированных рабочих, инженерно-технических работников и специалистов здравоохранения.

Рабочих высокой квалификации крайне трудно найти даже в крупных городах. Их труд, востребованный преимущественно в технологически отсталом реальном производстве с его устойчивым ритмом работы, не лучшими условиями труда, строгими режимами и нередко невысокой заработной платой, стал непривлекательным. Кроме того, по оценкам экспертов, у населения усилился настрой не только на труд в качестве специалистов, но и на работу «с прохладцей» и нестандартными режимами, о чем, например, говорит сверхзанятость охранниками. Молодежь в рабочие не стремится, а те, кто идет в профессиональные училища, отличаются пассивными установками и слабой готовностью работать по специальности. Работодателей такие выпускники не привлекают. Наряду со сложностью подбора претендентов для обучения на многих предприятиях не налажена система повышения квалификации, и предпочтение отдается поиску опытных рабочих. Но их предложение оскудевает, что способ-

ствуется стагнации индустриальных производств, где рабочие – одна из основных профессиональных групп. Что касается инженеров и медиков, то проблема их дефицита тоже почти повсеместна, но особенно – в малых городах и сельской местности, так как приемлемой альтернативы дореформенной системе распределения кадров для данных поселений не найдено.

Наряду с дефицитом квалифицированных кадров высокую остроту имеет дефицит неквалифицированных рабочих, динамика которого даже опережает другие профессиональные группы, и частично компенсируется за счет внешней трудовой миграции. Основная причина их нехватки – низкая привлекательность труда и его оплаты. Другими весомыми причинами являются консервация сферы неквалифицированного труда в технологически отсталых сегментах экономики и ее расширение из-за роста занятости в услугах, где данный вид труда имеет широкое применение.

Исследование структуры работников малого бизнеса показало, что он ведет к снижению спроса на специалистов и увеличению – на работников средней и низкой квалификации. Более того, растет потребность в кадрах, которые и так раздуты из-за технологического отставания или являются остродефицитными. Это относится к квалифицированным и неквалифицированным рабочим, а также к работникам сельского хозяйства. При этом на должности служащих и работников обслуживания все шире устраиваются дипломированные специалисты, что, с одной стороны, амортизирует проблемы некачественного обучения, а с другой – ослабляет запросы к повышению его качества.

1.3. Состояние научно-производственной сферы

Научно-производственный потенциал страны претерпел существенные преобразования в ходе радикальных социально-экономических реформ. Основной вектор изменений состоял в серьезной деградации научного (прежде всего прикладного), образовательного, технологического потенциалов. Вместе с тем, с начала 2000-х годов в экономике возобладали позитивные процессы, позволившие к началу мирового финансово-экономического кризиса компенсировать многие понесенные в 90-х годах потери. Кризис нанес новый сильный удар по российской экономике, однако она не утратила возможностей для модернизационного прорыва.

Немалый потенциал сохраняется в накопленном производственном аппарате, включающем основные фонды, технологические знания, трудовые коллективы. Существенная часть этого производственного аппарата вполне способна удовлетворять современный рыночный спрос как внутри страны, так и за ее пределами. Во многом это связано с тем, что в 2009-2012 гг. в России были введены в строй значительные производственные мощности в таких видах деятельности как черная металлургия, химическое производство, машиностроение, пищевое производство, производство строительных материалов. Новые предприятия обладают современными характеристиками эффективности и, кроме того, располагают на сегодняшний день определенным запасом незагруженных производственных мощностей.

Существенное влияние на развитие современной российской экономики по-прежнему оказывает положение дел в топливно-энергетическом и сырьевом комплексе.

Длительное недофинансирование процессов воспроизводства жилищного фонда, инфраструктуры, основного капитала многих секторов и сфер экономики обусловило их устаревание, обветшание, а, следовательно, и рост различных дополнительных расходов компенсационного характера (затраты на ликвидацию последствий техногенных аварий, на аварийные ремонты, «замещающие» вложения в реальное обновление или замену соответствующих элементов основных фондов). Набор такого рода воспроизводственных проблем можно рассматривать как специфические социально-экономические долги, накопленные в предшествующий период. Их нельзя «списать», они должны быть возвращены или потребуют значительных затрат на свое «обслуживание». Различные экономические субъекты будут вынуждены нести расходы по компенсации потерь, обусловленных неосуществлением необходимых затрат в предшествующие периоды времени. Эти вынужденные расходы, по имеющимся оценкам, в настоящее время составляют около 2% ВВП в год.

Ключевой особенностью современной российской экономики является чрезвычайно высокий уровень ее технологической неоднородности. Эта неоднородность проявляется в сосуществовании отраслей, опирающихся в своем развитии на ресурсы, которые существенно различаются по своим качественным характеристикам (высококвалифицированные и неквалифицированные кадры, современное и устаревшее оборудование, сырье и материалы, удовле-

творяющие специальным требованиям потребителя, и «универсального» применения).

Низкая доходность инвестиций в одних отраслях (сферах) экономики представляет собой чрезвычайно высокий барьер на пути структурно-технологической модернизации других отраслей и комплексов в режиме рыночного перелива капиталов. Более того, высокая доходность производственной и инвестиционной деятельности другой группы отраслей определяет гипертрофированный рост их доли в структуре экономики, экспортную ориентацию производства (вследствие узости внутреннего рынка), избыток внутренних финансовых ресурсов, который из-за недостаточного перелива капитала в другие отрасли поддерживает отток капитала из страны.

В этих условиях структурно-технологическая модернизация экономики не может ограничиваться только установкой на создание новых «прогрессивных» секторов. Такой подход мог бы усугубить воспроизводственный кризис в других отраслях экономики вследствие увеличивающейся качественной неоднородности экономики и, как минимум, значительно снизить общеэкономический эффект проводимой политики. Отсюда - задача новой индустриализации, в ходе которой потребуются устранить технологическое отставание ряда отраслей российской экономики, сформировать режим интенсивного обновления капитала, создать значительное количество новых инновационных направлений роста.

Следует учитывать, что в результате затяжного экономического кризиса 1990-х годов, сопровождавшегося сокращением инвестиций и спроса на инновации, оказались в значительной мере разрушены звенья, обеспечивающие взаимодействие отечественных разработчиков новых технологических решений и потенциальных инвесторов. Распались многие научно-производственные связи, которые могли бы стать основой формирования эффективной национальной инновационной системы. Возникшие в тот же период возможности импорта технологий (причем, в значительной части, за счет инвестиционных кредитов) привели к тому, что сохранившиеся элементы отечественного инвестиционного и инновационного потенциала оказались «заблокированными». И хотя после кризиса инновационная деятельность российских предприятий начала «оживать», она все еще находится на весьма невысоком уровне. Удельный вес затрат на технологические инновации в объеме отгруженных товаров и оказанных услуг составил в 2011 г. 4,7% (в 2009 г. – 4,3%, в 2010 г. – 3,4%), при этом 11,4% этих

расходов финансировалось из средств федерального бюджета и бюджета субъектов Российской Федерации (в 2009 г. - 3,2%, в 2010 г. – 4,7%). Удельный вес инновационных товаров и оказанных услуг в объеме отгруженных товаров составил в 2011 г. 12,5% (или на 3,6 процентных пункта больше, чем в 2010 г.).

В России по-прежнему сохраняется значительный научный потенциал, прежде всего в сфере фундаментальных исследований. По численности занятых в научной сфере (735,3 тыс. человек) Россия занимает одно из ведущих мест в мире, уступая лишь Китаю, США и Японии.

В 2000-х годах постепенно стала улучшаться возрастная структура исследователей. Более трети (37,5%) российских исследователей относятся к возрастной группе до 40 лет, более половины из которых моложе 30 лет; почти каждый второй исследователь – старше 50 лет, а каждый четвертый – старше 60 лет.

При этом, несмотря на некоторое улучшение положения дел в последние годы, масштаб финансирования научных исследований остается весьма низким. Внутренние затраты на исследования и разработки в процентах к ВВП составляли в 2011 г. лишь 1,09%, тогда как в Китае они достигали 1,77%, в среднем по странам ОЭСР – 2,38%, в США – 2,77%, в Японии – 3,26%. При этом важнейшим источником финансирования отечественной науки остаются средства государственного бюджета: в 2011 г. на них приходилось 65,6%.

1.4. Неоднородность экономического и социального пространства

Современная Россия характеризуется чрезмерной пространственной дифференциацией экономики. Разница между наиболее и наименее развитыми регионами составляет 60 раз по показателю валового регионального продукта (ВРП) на душу населения и 150 раз по объему инвестиций. Современное финансовое состояние субъектов Федерации и в еще большей степени муниципалитетов (в лице органов местного самоуправления) практически исключает даже проработку серьезных проектов развития, если эти проекты не предусматривают внешней поддержки деньгами со стороны федерального правительства или, в очень редких случаях, крупного бизнеса.

Пространственные разрывы не позволяют использовать потенциал имеющейся российской территории. Смягчение глубины межрегиональных различий требует анализа региональных связей, поэтапного выстраивания стратегии развития отдельных территорий. Эта задача не может быть решена без использования комплексной экономической политики, позволяющей связать цели развития отдельных регионов с задачами, стоящими перед всей страной.

Индекс Джини, характеризующий степень неравномерности в распределении доходов, превышает 0,4 и находится на уровне южноафриканских стран. Социальные различия между богатыми и бедными группами населения составляет 16:1. При этом, как следует из мировой практики, предельно критическое значение этого показателя составляет (8-10):1. За двадцать лет эти различия увеличились практически в четыре раза. В частности, на 10 % наиболее богатых домохозяйств страны приходится 31,9% располагаемых ресурсов всех домохозяйств, а на 10% наименее обеспеченных - 2,6%. У 73% работников российских организаций заработная плата ниже средней заработной платы по экономике. Это только официальные данные. Реальные показатели расслоения общества, по оценкам специалистов, значительно выше.

Большую опасность для единства страны таит в себе существенная межрегиональная дифференциация уровня жизни. Различия в среднедушевых доходах достигают шести раз (Ненецкий АО – 54632 руб., Калмыкия – 8289 руб.). Внутрирегиональное неравенство в некоторых регионах намного превышает официально зарегистрированный российский уровень. Самое высокое расслоение населения по уровню доходов – в Москве, где индекс Джини равен 0,5.

В основе дифференциации доходов лежит дифференциация заработной платы (внутриотраслевой, межотраслевой и региональной). Существенным фактором неравенства является и то, что «другие» доходы (такие, как прибыль от бизнеса и имущества) сосредоточены в руках лишь пяти процентов российского населения. Высокое неравенство в современной России также связано со слабостью существующих механизмов перераспределения. Она проявляется в низких размерах социальных трансфертов, призванные по своей природе нивелировать различия в доходах, плоской шкале подоходного налога и регрессивной шкале страховых социальных взносов, высокой степени уклонения от уплаты подоходных налогов.

1.5. Институциональные особенности

Хорошо известной проблемой российской экономики является *недостаточный уровень развития институтов и неудовлетворительный характер правоприменительной практики*. В экономическом смысле наличие этой проблемы оборачивается высокими транзакционными издержками (в том числе затратами на юридическое сопровождение, урегулирование отношений с органами власти, снижение разного рода рисков и т.д.), а также низким уровнем взаимного доверия в экономике и недостаточной мотивацией к повышению эффективности.

Государство повсеместно является важнейшим участником экономической жизни. Именно поэтому **качество государственных институтов** имеет огромное значение для хозяйственного развития любой страны. К сожалению, в российском случае оно (качество государственных институтов) явно оставляет желать лучшего.

Сохраняется *конфликт интересов между государством-собственником и государством-регулятором*. Российское государство является крупным собственником, в том числе обладателем значительных, в ряде случаев контрольных, пакетов акций. При этом «государство-регулятор» (государство как субъект экономической политики) и «государство-собственник» слиты воедино в лице исполнительной власти. Такое положение дел, несомненно, создает предпосылки для возникновения конфликта интересов: как регулятор экономической жизни исполнительная власть заинтересована в обеспечении условий для устойчивого и эффективного развития российской экономики (включая социальную сферу), как крупный собственник, действующий в условиях рыночной экономики, – в максимизации отдачи от имеющегося у него капитала. Верно и то, что для реализации принятых на политическом уровне целей исполнительная власть может как создавать привилегированные условия для функционирования фирм с государственным участием, так и возлагать на них разного рода обременения - главным образом, социального характера. В обоих случаях неизбежна большая или меньшая деформация рыночной среды.

Важнейшая задача исполнительной власти – *формулирование и реализация общегосударственных установок*, призванных обеспечить решение тех стоящих перед обществом проблем, которые не решаются (или решаются неудовлетворительным образом) рынком. Если формулирование общественных предпочтений призвана осуществлять политическая система, то для их реализации

исполнительная власть должна владеть инструментами прогнозирования и стратегического планирования, уметь оказывать регулирующее влияние на деятельность экономических субъектов.

В регулирующей деятельности исполнительной власти наблюдается немало проблем. Указанный выше конфликт между функциями государства как регулятора и как собственника, несомненно, оказывает серьезное влияние и на сам процесс регулирования (в частности, он является одним из источников широкого распространения коррупции в стране).

Особенностью российской исполнительной власти является явно *гипертрофированная роль министерства финансов* в принятии экономических решений. В своей деятельности это министерство далеко выходит за рамки традиционных функций «государственного счетовода», по сути дела убедив правительство в том, что оно должно обладать «правом вето» по всем сколько-нибудь значимым макроэкономическим вопросам. Тем самым существенно ослабляется роль министерства экономического развития.

Большие проблемы создает объединение в одном ведомстве функций управления наукой и образованием. Научная деятельность носит инфраструктурный характер, так как пронизывает все виды экономической активности. Низведение ее лишь до одного из направлений деятельности упомянутого министерства является очевидным препятствием на пути формирования инновационной экономики в стране. Неслучайно, например, во Франции функции отечественного Минобрнауки выполняют три ведомства.

В соответствии с действующим законодательством центральный банк отвечает исключительно за состояние денежно-кредитной сферы. Такое положение дел подчас делает его безучастным к экономическим проблемам, решение которых могло бы быть облегчено за счет более гибкой денежно-кредитной политики.

На эффективности выполнения регулирующей функции исполнительной властью *негативно сказывается качество государственного аппарата.* С одной стороны, резкое ухудшение положения дел в этой области связано с проводившейся в течение длительного времени линией на вытеснение специалистов так называемыми «профессиональными менеджерами». С другой стороны, многие проблемы уходят корнями в отсутствие необходимой социальной защищен-

ности государственных служащих. Не случайно, назначение нового министра почти всегда сопровождается перетряской всего аппарата министерства.

Хорошо известной (но от этого не менее значимой) является *проблема формирования эффективного судопроизводства и правоприменения*. Она чрезвычайно серьезным образом влияет на поведение субъектов экономической деятельности, затрагивая самые глубинные основы рыночной экономики (уважение права собственности, обязательность соблюдения контрактов, обеспечение равных условий конкуренции).

Несмотря на достигнутый прогресс в российских фирмах сохраняются *серьезные проблемы в сфере корпоративного управления*. В совершенствовании нуждается регулирование взаимоотношений крупных акционеров и так называемых «миноритариев». Причем, важно как исключить возможность ущемления первыми законных интересов вторых, так и сделать невозможной ситуацию, когда приобретший несколько акций человек, по сути дела, приобретает право шантажировать всю компанию, заставляя ее, а, следовательно, и всех остальных акционеров нести немалые и ничем не оправданные издержки.

Во многих российских компаниях отсутствует необходимый баланс между правами акционеров, советов директоров и менеджмента. Именно это обстоятельство (наряду с недостатками судебной и правоохранительных систем) лежит в основе все еще широко распространенной практики рейдерских захватов чужой собственности.

Несмотря на постепенное обновление производственного аппарата, сопровождающееся возникновением современных, ориентированных на конкурентную среду фирм, в стране по-прежнему имеется довольно *большое количество предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке*. Пользуясь зависимым положением своих поставщиков, эти фирмы нередко не только навязывают им неоправданно низкие цены, но и задерживают на длительные сроки оплату за поставленную продукцию.

За период, прошедший после начала радикальных реформ, в российской экономике сформировались все основные элементы *финансовой системы*, характерной для рыночной экономики (государственная бюджетная система, двухуровневая банковская система, инвестиционные, пенсионные и страховые компании, фондовые рынки).

Вместе с тем, к финансовой системе со стороны реального сектора экономики предъявляются многочисленные претензии. Банковская система продолжает оставаться весьма маломощной, а предоставляемый ею кредит под финансирование текущих нужд предприятий является слишком дорогим. Как показали два крупных кризиса (1998 и 2008-2010 гг.), банковская система крайне уязвима по отношению к внешним рискам. Особенно плохо финансовые институты справляются с важнейшей задачей трансформации сбережений в инвестиции. При этом, как отмечалось выше, практически не вовлекаются в хозяйственный оборот крупные государственные резервы валютных средств (речь, разумеется, идет об «избыточных резервах»). Финансовая система по-прежнему характеризуется недостаточной «глубиной», проявляющейся в относительной бедности используемых финансовых инструментов.

Центральный банк, в принципе, удовлетворительно справляется с задачей насыщения экономики ликвидностью. В то же время используемые им с этой целью инструменты остаются весьма ограниченными: из-за отсутствия крупного рынка государственных обязательств (результат краха рынка ГКО и ОФЗ в 1998 г.) не могут широко использоваться операции на открытом рынке. Крайне консервативен подход центрального банка к предложению денег за счет рефинансирования банковской системы под долговые обязательства реального сектора экономики. Плохо срабатывает в российской экономике так называемый «трансмиссионный механизм», призванный обеспечивать передачу сигналов, исходящих от денежно-кредитной политики, к реальной экономике.

1.6. Вызовы глобальной экономики

В настоящее время мировая экономика в целом и российская, в частности, сталкиваются с уникальной комбинацией внешних вызовов.

Мировой кризис, спровоцированный крахом рынка производных инструментов, запустил процессы кардинальной перестройки всей финансовой системы. Этот кризис стал проявлением колоссального провала рынка в финансовой сфере, которая, как выяснилось, не может эффективно функционировать в условиях тотального дерегулирования.

Наиболее слабым звеном оказалась банковская система, поиски путей укрепления которой в ведущих странах привели к институциональному разделению инвестиционной и коммерческой банковской деятельности, резкому

ужесточению пруденциального надзора. Началось усиление регулирования финансовых рынков, направленное на борьбу с «финансовыми пузырями».

Кризис вновь напомнил о колоссальной деструктивной силе свободного трансграничного перемещения краткосрочных капиталов. Не случайно, возобновился интерес к введению в практику инструментов, призванных поставить такие перетоки горячих денег в определенные рамки, в частности, к различным вариантам так называемого налога Тобина.

Сильный удар был нанесен по мировой валютной системе. Доверие к доллару, а затем и к евро оказалось в значительной степени подорванным. В МВФ стали продвигаться проекты, направленные на учет изменившегося соотношения сил в мире. Усилилась тенденция к формированию региональных валютных блоков, опирающихся во взаимных расчетах на использование национальных валют.

Объективно мировой финансовый кризис поставил в трудное положение такие развитые страны, как США и Великобритания, предшествующая стратегия которых заключалась в замещении реального сектора экономики высокоинтеллектуальным, опирающимся на применение самых современных информационно-коммуникационных технологий сектором финансовых услуг. Понятно, что в этих условиях переговоры о новой финансовой архитектуре носят далеко не академический характер: участвующие в них государства стремятся не просто найти новую работающую модель, но и максимально обеспечить собственные интересы.

Финансово-экономические неурядицы протекают в условиях переживаемого мировой экономикой перехода на новый технологический уклад, а также на фоне серьезнейших изменений в климатической, экологической и энергетической сферах. Процессы во всех этих областях предъявляют принципиально новые требования - как к размещению имеющихся ресурсов, так и к экономическим институтам.

Свидетельством того, что мировая экономика сегодня находится на этапе смены технологических укладов, является так называемый шторм нововведений. Последнее десятилетие, несмотря на кризис, расходы на освоение составляющих новый уклад технологий и масштаб их применения растут с темпом около 35% в год. Есть серьезные основания полагать, что после структурной

перестройки экономики ведущих стран на его основе, которая продлится еще 3-5 лет, начнется новая длинная волна экономического роста.

Инновационный вызов внешнего мира заключается в том, что переход к новой экономике происходит не только в развитых, но и в развивающихся странах. Бизнес активно финансирует поиск и разработку технологий, стабильно выводит на рынок новые продукты и услуги, а разнообразные инструменты государственной политики позволяют поддерживать все более широкий круг участников инновационных процессов, обеспечивают прочную научную базу для решения проблем здравоохранения, безопасности и сохранения окружающей среды.

Этот динамический баланс взаимодействия частного сектора и государства оказался под угрозой в период последнего кризиса: бизнес столкнулся с массовым падением спроса на все виды товаров и услуг, включая наукоемкие, а государственное финансирование сокращалось в условиях повсеместных дефицитов бюджетов. Тем не менее, как и ожидалось, кризис стимулировал процессы конкуренции и реструктуризации компаний и целых отраслей, а антикризисные решения и программы, реализованные в США, ЕС, Японии подтвердили высокую приоритетность науки и инноваций. В США поставлена задача доведения расходов на науку до 3% ВВП (что практически уже достигнуто). В ЕС считают необходимым доведение расходов на науку в среднем до 2,6-2,8% ВВП. В Японии расходы на науку уже давно превысили трехпроцентный уровень и постоянно увеличиваются, по последним данным, доля расходов на науку там составляет 3,45%. Растет также число исследователей в ведущих странах мира и расходы на одного исследователя.

Крупные развивающиеся страны – Китай, Индия, Бразилия осваивают новые для них траектории роста на основе глобализации инновационной деятельности, сочетая активную политику привлечения иностранных инвестиций в свои наукоемкие отрасли сначала с торговой экспансией, а затем и осуществлением собственных инвестиционных проектов в сфере хайтека. Модернизация сельского хозяйства, промышленности, строительства, транспорта и связи на основе новейших технологических решений, реализованная в странах, где проживает большая часть населения мира, принципиально меняет картину глобального развития. В Китае и Бразилии рост расходов на науку сдерживается не-

хваткой исследователей. Тем не менее, в Китае доля расходов на науку уже достигла 1,8% ВВП и продолжает расти.

Процессы технологического перевооружения российского бизнеса развиваются с задержкой и далеко не в том объеме, как в передовых и динамично развивающихся странах, потенциал отечественных производителей хайтека используется недостаточно, зависимость от иностранных технологий нарастает. Интерес иностранных инвесторов, носителей передовых технологий, к российскому рынку сдерживается различными причинами как производственного, так и институционального характера. Крупнейшие российские компании, являющиеся монополистами на внутреннем рынке профильной продукции, уступают глобальным лидерам по мощности предприятий, имеют избыточные производственные издержки, отсутствуют на фондовом рынке устойчиво ликвидных акций (кроме сырьевых гигантов). Активизацию деятельности иностранных инвесторов на российском рынке ограничивает и закрытость корпоративных структур. Большая часть этих факторов сдерживает и стратегическую инновационную активность российского бизнеса, и возможности реализации эффективных догоняющих стратегий.

По этим причинам отставание России в ближайшие годы может усилиться. На примере взаимодействия с ЕС можно показать типичный набор инновационных вызовов:

- в отраслях, где пока значительная часть продукции экспортируется из России, произойдут технологические сдвиги, которые сократят возможности отечественных предприятий сбывать продукцию в ЕС (энергетика);

- в тех отраслях, где существует отставание от ЕС, произойдет юридическое закрепление новых стандартов, что создаст дополнительные сложности для российских производителей (химическая промышленность);

- при значительном отставании России от ЕС очередной проигрыш в инновационной гонке в долгосрочной перспективе будет способствовать консервации разрыва (специализированное машиностроение и фармацевтика).

Важнейшие факторы риска для России связаны с динамикой спроса на традиционные товары российского экспорта – в первую очередь нефти и газа – и цен на них. Можно с высокой долей вероятности утверждать, что в текущем десятилетии определяющими тенденциями в этой сфере мирового хозяйства будут:

- рост производства нетрадиционных и альтернативных источников энергии с использованием новых технологий, что в значительной степени будет определять рост конкуренции на рынке энергоресурсов;
- снижение удельных затрат всех видов ресурсов на единицу ВВП и гораздо более медленный, чем в 2001–2010 гг., прирост их потребления;
- ускоренное превращение энергетических рынков в «рынки покупателя».

2. ПРИОРИТЕТЫ ДОЛГОСРОЧНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Формулирование приоритетов является функцией политической системы, которая стремится интегрировать представления членов социума относительно общественного благосостояния. Важную роль в выявлении общественных предпочтений играют социологические замеры общественного мнения.

2.1. Морально-психологический климат в обществе и государственные приоритеты

Проектирование будущего российской экономики не может производиться без учета того, как воспринимает ее нынешнее состояние население страны и каковы его предпочтения в отношении этого самого будущего.

Первое десятилетие реформ в массовых оценках и суждениях предстает как провальное, как время несбывшихся надежд, как череда непродуманных, нескоординированных по основным сферам жизни общества радикальных мер, которые привели, в конечном счете, к обнищанию огромной массы россиян и отбросили страну в ее развитии на многие годы назад.

Второй десятилетний период реформ оценивается в общественном мнении как решительный поворот практической политики в сторону общества, наведения в стране конституционного порядка, выведения ее из самой острой фазы кризиса на траекторию устойчивого и стабильного развития. Путинской команде удалось, по оценкам россиян, вернуть государство в социальную сферу, значительно снизить долю беднейших слоев населения, укрепить армию, поднять международный авторитет страны, «притупить» в массовом сознании общественную боль и чувство стыда за состояние дел в своем Отечестве.

Вместе с тем, серьезные проблемы, как наследие 1990-х, остаются по сей день. Это и всепроникающая коррупция, и глубокое социальное неравенство, и огромный разрыв в уровне доходов и качестве жизни между богатыми и бедными, духовно-нравственный упадок общества и массовый правовой нигилизм.

«Маятник» социального самочувствия от отметки «плюс» сейчас вновь качнулся в сторону нулевой отметки, и его дальнейшее движение в нежелательном направлении сдерживается лишь относительно приемлемым для населения уровнем экономической и политической стабильности. При этом сложилась довольно редкая общественная ситуация, можно сказать, «эффект ножниц», когда *при возросшей удовлетворенности большинства населения своей материальной обеспеченностью в массовом сознании нарастают критические оценки сложившейся в стране обстановки*. Основная причина этого состоит в том, что рост материальной обеспеченности не сопровождается улучшением других сторон качества жизни людей.

В массовом сознании все большее распространение получают чувства несправедливости происходящего, стыда за масштабы коррупции, засилье бюрократии, собственной беспомощности. Естественным следствием этого выступает нарастание среди наших сограждан чувства агрессии.

«Очаги» неблагоприятного морально-психологического климата в обществе подпитывает значительная доля (40%) тех, кто считает свой уровень жизни низким и полагает, что не может рассчитывать на социальные гарантии по болезни, старости, безработице и инвалидности. Среди основных потерь, которые лично этим людям принесли реформы постсоветского периода, в первую очередь называется утрата уверенности в завтрашнем дне.

Обобщенной оценкой россиянами своей личной ситуации в пореформенной России выступает соотношение личных выигрышей и проигрышей от реформ двух последних десятилетий. Доля считающих себя выигравшими очень мала – всего 10%, и в два с половиной раза меньше доли считающих себя явно проигравшими (25%). Ещё треть полагает, что осталась «при своих» – не выиграла и не проиграла. Отсюда – постоянно сохраняющийся в «народной повестке дня» вопрос: в чьих интересах проводились и продолжают проводиться реформы?

Ухудшение социального самочувствия многих наших сограждан в значительной степени обусловлено сужением каналов социальной мобильности. Воз-

возможности у россиян за счёт смены места жительства улучшить своё положение в обществе сегодня практически отсутствуют. Редкие исключения характерны, прежде всего, для части горожан, переехавших в сёла, а также горожан, переезжающих из крупных городов в города с меньшей численностью населения.

Межпоселенческая мобильность в разной степени характерна для разных поколений россиян, и, как правило, переезды в другой населённый пункт совершаются в возрасте до 30 лет. Однако нынешняя молодёжь, хотя и демонстрирует высокие показатели мобильности (13% переехавших на нынешнее место жительства за последнее десятилетие в группе до 30 лет), всё же характеризуется более низкими показателями мобильности, чем возрастные группы старше 40-45 лет в период их молодости. Это говорит о недостаточном использовании потенциала мобильности российской молодёжи и сомнительности идеи о необходимости массового импорта в Россию рабочей силы из-за рубежа в условиях, когда *в стране есть существенный внутренний ресурс перераспределения уже имеющейся в ней рабочей силы.*

Потенциал миграции из России очень велик и серьёзно вырос за последние 10 лет. Сегодня уже около половины населения страны выражает готовность уехать из России с разными целями, причём в группе до 30 лет доля таких ещё больше. Навсегда хотели бы уехать 13% россиян, что в два раза больше, чем 10 лет назад; ещё 35% готовы уехать за рубеж «на заработки». Желание более трети работающих россиян превратиться в гастарбайтеров – яркое проявление неблагополучия на российском рынке труда, позволяющее глубже понять причины недовольства наших сограждан сложившейся в стране ситуацией.

Российское общество, несомненно, ориентировано на подъем уровня и качества жизни, мощной движущей силой которого должна стать модернизация экономики страны. Наличие в России высокотехнологичных производств, развитых систем науки образования и культуры, современных экономических и политических институтов большинством россиян относится к числу ключевых национальных ценностей. Также большая часть наших сограждан не считают оправданным распределение выгод и издержек, связанных с проведенными в стране рыночными реформами, рассчитывают на формирование более справедливой экономической системы.¹

¹ Согласно данным социологических опросов слишком большими существующие различия в доходах считают 83% жителей страны. Наряду с этим, две трети наших сограждан полагают

2.2. Динамичный рост – и цель, и средство

Отмеченные выше высокий уровень накопленных социально-экономических долгов, прежде всего в области инфраструктуры и ЖКХ, а также высокая норма выбытия изношенного основного капитала предопределяют нижнюю допустимую величину темпов роста. Она составляет не 0%, а 2-3%, которые не способны обеспечить динамичного развития экономики, но могут позволить удержать сложившуюся социально-экономическую ситуацию на существующем уровне. В то же время следует понимать, что стагнация уровня жизни означала бы неудовлетворение обоснованных ожиданий населения по поводу его улучшения в ближайшем будущем. Поэтому падение темпов роста до 2-3% в год может быть приемлемым лишь на очень непродолжительное время.

Тезис об отсутствии потенциала роста в российской экономике годен лишь в качестве слабого оправдания для сохранения пассивной экономической политики. Тем более странно выглядят апелляции к темпам роста, которые демонстрируют развитые страны. Россия находится в принципиально другой ситуации, и перед ней стоят другие задачи. В действительности, потенциал роста определяется целым рядом факторов, анализ которых показывает, что российская экономика в кратко- и среднесрочной перспективе способна демонстрировать темпы роста, заметно превышающие уровень в 3-4%, особенно, если удастся привести в действие резервы улучшения использования материальных, финансовых и людских ресурсов.

Во-первых, с учетом новых вводов в 2009-2012 годах уровень загрузки ключевых производственных мощностей не превышает уровня 2007 г., когда российская экономика демонстрировала высокие темпы экономического роста.

Во-вторых, ограничения развития часто связывают с тем фактом, что безработица находится на рекордно низких уровнях, и для роста производства нет необходимого объема трудовых ресурсов.

И действительно, со стороны производства важнейшим ограничителем динамики хозяйственного развития является дефицит трудовых ресурсов. Рас-

несправедливой сложившуюся в стране систему распределения частной собственности. Аналогичная доля населения убеждена в том, что люди не получают достойного вознаграждения за свои навыки, способности и квалификацию. При этом более половины россиян (54%) последнее утверждение относят и к себе лично, полагая, что с учетом имеющейся у них квалификации и тяжести их труда, они получают на работе значительно меньше, чем того заслуживают.

четы показывают, что в случае, если среднегодовые темпы роста производительности труда будут равняться 4%, то дефицит рабочих рук составит к 2025 году не менее 12 млн. человек. Вместе с тем, при сохранении существующих показателей занятости среди населения трудоспособного и старше трудоспособного возраста внутренние ресурсы могли бы к 2025 году даже превысить потребность в рабочих руках, если удалось бы обеспечить рост производительности труда на уровне 5,5% – 6,5% в год.

Анализ показывает, что в России сегодня показатель производительности труда находится на очень низком уровне (см. #Приложение 1. Производительность труда в России и некоторых зарубежных странах), в том числе, и в силу избыточной занятости на многих предприятиях. По оценкам ИНП РАН, избыточная занятость по отношению к фактическим объемам производства и используемым технологиям только в отраслях обрабатывающей промышленности в 2012 г. составляла примерно 2,0 млн. чел. Таким образом, только в этом сегменте экономики потенциал роста производительности труда за счет использования организационной компоненты может оцениваться в 15-20%.

Политика в области занятости должна учитывать и возможности позитивных структурных эффектов. Так, внедрение новых технологий в сельском хозяйстве приведет к высвобождению рабочих рук и новой волне урбанизации. Вторая волна – «малые города – крупные агломерации». В среднем на предприятиях в пределах агломерации производительность труда на 46% выше, чем в поселениях за их пределами. Необходимо использовать эти тенденции для создания новых «точек роста» в Сибири и Дальнем Востоке.

Решению проблемы обеспечения экономики необходимыми трудовыми ресурсами должны содействовать продуманная политика привлечения в страну рабочей силы, а также меры активной государственной социальной политики и политики в области занятости, направленные на максимальную мобилизацию внутренних резервов предложения на рынке труда. К ним следует отнести: увеличение доли занятых среди инвалидов, увеличение доли занятых среди лиц пенсионного возраста, снижение уровня смертности в трудоспособном возрасте, противодействие наркомании и алкоголизму, сокращение численности государственного аппарата, прежде всего, контролирующих структур и МВД, распространение дистанционной занятости и т.д. По имеющимся оценкам, эти направ-

ления позволят экономике дополнительно получить около 5-ти млн. рабочих рук.

В целом, при выверенной государственной политике в области стимулирования роста производительности труда и занятости имеется возможность замещения прогнозируемого дефицита рабочих рук внутренними трудовыми ресурсами, с постепенным сокращением использования зарубежной низкоквалифицированной рабочей силы.

В-третьих, потенциал экономического роста определяется также возможностями увеличения спроса.

Здесь явные ограничения просматриваются со стороны внешнего спроса. Причем, речь идет не только о текущем сужении спроса в послекризисный период, но и о более фундаментальной тенденции, относительно не зависимой от фазы экономического цикла и долгосрочных темпов роста мировой экономики (см. #Приложение 2. Внешние спросовые ограничения экономического роста).

Вместе с тем, в части потребительского и особенно инвестиционного спроса такие ограничения в кратко- и среднесрочной перспективе попросту отсутствуют.

Инвестиционный спрос - это не просто возможность наращивать капитальные вложения в развитие инфраструктуры и обновление производства. Рост инвестиционной активности является ключевым элементом экономической динамики, так как позволяет решать сразу несколько задач: расширять возможности производственных мощностей, повышать эффективность производства и, наконец, устранять инфраструктурные ограничения развития.

Наращиванию инвестиционной активности в ближайшие несколько лет нет альтернативы. В противном случае никакие институциональные реформы будут не в состоянии вернуть экономике утраченный динамизм развития, а фронтальное нарастание ограничений сделает невозможным последовательное реагирование на возникающие вызовы, что приведет, в конечном счете, к новому витку финансовых ограничений и окончательному сваливанию экономики на траекторию инерционного роста ВВП в 1-3% в год.

Отметим, что текущие характеристики экономической динамики являются также важнейшим параметром инвестиционного климата. Для инвестора устойчивые высокие темпы роста той или иной отрасли экономики свидетельствуют о значительном потенциале роста спроса на соответствующие виды про-

дукции, спросе на продукцию сопряженных отраслей и благоприятной ценовой конъюнктуре данного рынка. Это существенно снижает инвестиционные риски, увеличивает возможности заимствования необходимых финансовых ресурсов, сокращает сроки окупаемости проектов.

Повышение среднегодовых темпов прироста ВВП до 6-7% в среднесрочной перспективе (до 2020 г.) является фундаментальной предпосылкой активизации инвестиционных и инновационных процессов, которые позволят поддерживать высокие темпы роста и в последующие 10-15 лет.

В-четвертых, в России имеется значительное пространство для количественного и качественного роста. Под пространством роста здесь имеется в виду не географическая территория, а экономическое понятие, связанное с концепцией насыщения. Наша страна еще очень далека от насыщения основных потребностей: уровень жилищной обеспеченности, обеспеченности легковыми автомобилями в России в 3-4 раза ниже, чем в экономически развитых странах; существенно ниже обеспеченность товарами длительного пользования; отставание в уровне развития транспортной инфраструктуры – многократное; значимым остается также отставание по потреблению некоторых важнейших видов продуктов питания. Освоение и обустройство огромной российской территории также определяет очень значительный потенциал экономического роста.

В-пятых, в России сегодня нет серьезных ресурсных ограничений на объем инвестиций: в силу высокой нормы сбережения долю накопления в ВВП страны можно увеличивать, не снижая уровня потребления. Так, в 2006-2012 гг. норма сбережений составляла в среднем 30% от ВВП, тогда как норма накопления лишь около 20%.

В таблице 2 представлена оценка потенциала экономического роста в России в период до 2030г. В соответствии с этими оценками наибольший потенциал роста наблюдается в 2013-2020 гг., а его основанием является, главным образом, инвестиционный и потребительский спрос. Ключевой вывод состоит в том, что имеющиеся возможности развития позволяют российской экономике достичь в период с 2013г. по 2030г. среднегодовых темпов прироста ВВП, превышающих 5%.

Таблица 2

Оценка потенциала экономического роста в России, %

Показатель	2013-2015	2016-2020	2021-2025	2026-2030
Валовой внутренний продукт	6,1	7,0	4,6	4,1
В том числе:				
Расходы на конечное потребление:	6,0	5,2	4,4	4,0
домашних хозяйств	7,0	6,2	5,1	4,5
государственного управления	3,4	2,0	1,5	1,5
некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства	1,8	1,0	0,5	0,5
Валовое накопление	13,9	11,2	4,6	3,2
в том числе, основного капитала	11,6	11,6	4,6	3,1
Экспорт	2,1	3,3	4,1	4,6
Импорт	9,7	5,9	3,4	2,5

Перспективы развития российской экономики в ближайшие десятилетия можно проиллюстрировать на базе сценарных прогнозных расчетов.

В рамках разработки конструктивного сценария социально-экономического развития предполагается реализация мероприятий, позволяющих в наибольшей степени использовать имеющийся потенциал экономического роста. Конституирующим признаком конструктивного (внутренне ориентированного инвестиционного сценария) являются высокие темпы роста экономики, которые в свою очередь в решающей степени связаны с динамикой инвестиций и эффективностью их использования.

В противовес ему рассматривается инерционный сценарий, сопоставление с которым позволяет оценить результативность мероприятий, реализованных в рамках внутренне ориентированного инвестиционного сценария.

Масштабы российской экономики, неудовлетворенность многих потребностей общества, наряду со значительной ресурсной обеспеченностью и относительно развитой промышленностью, сами по себе являются хорошей базой

для экономического роста. Однако при отсутствии целенаправленной экономической политики, ориентированной на достижение стратегических целей экономического развития, такой рост может иметь лишь инерционный характер.

Постепенное нарастание ограничений по численности трудоспособного населения, состоянию инфраструктуры, доступности природных ресурсов будет провоцировать снижение темпов экономического роста и консервацию существующей структуры экономики, а также сохранение ключевых диспропорций развития структурного и пространственного характера.

К факторам, которые в решающей мере будут оказывать воздействие на экономическую динамику в инерционном сценарии, следует отнести:

- неизбежное сокращение численности населения в трудоспособном возрасте в период 2012-2020 гг., сдерживающее возможности развития трудоемких секторов экономики;

- невозможность значимого роста добычи и экспорта сырьевых ресурсов при сложившихся и перспективных уровнях капиталоемкости и налоговой нагрузки;

- высокую зависимость экономической динамики от внешней конъюнктуры;

- повышение требований по увеличению государственных инвестиций в развитие инфраструктуры и оборонных отраслей; растущую в связи с этим нагрузку на бюджет;

- опережающие темпы потребительского и инвестиционного спроса по отношению к возможностям внутреннего производства;

- рост доли импорта на внутреннем рынке;

- отсутствие действенных механизмов перелива капитала, тормозящее модернизацию производственной базы.

В рамках перечисленных ограничений доступные ресурсы могут быть сконцентрированы на решении лишь весьма узкого диапазона задач развития. К таким задачам может быть отнесено приоритетное развитие транспортной и энергетической инфраструктуры, поддержание добычи сырьевых ресурсов, развитие отдельных, зачастую изолированных от остальной экономики анклавов обрабатывающей промышленности.

В случае реализации этого сценария средние темпы прироста ВВП в 2011-2030 гг. составят 2,9%.

Следует отметить, что в течение всего прогнозного периода импорт будет оказывать заметное сдерживающее влияние на экономический рост, а его отрицательное воздействие на экономическую динамику превысит положительное воздействие со стороны инвестиций в основной капитал. Такой результат в первую очередь объясняется тем, что в рамках инерционного сценария не удастся обеспечить необходимый объем производства конкурентоспособной продукции инвестиционного назначения в условиях повышения нормы накопления основного капитала.

Доля инвестиций в ВВП постепенно возрастает в течение всего прогнозного периода, но при этом она не превысит 26%. Это объясняется сохранением дефицита финансовых ресурсов в производственном секторе, в особенности в обрабатывающих производствах, при отсутствии удовлетворительных механизмов, обеспечивающих нормальный доступ к кредитам.

Реализация инерционного варианта с ограниченным набором ориентиров развития предполагает опережающие темпы производства в секторах услуг и видах промышленной деятельности, ориентированных на удовлетворение потребительского спроса. Что касается высоко- и среднетехнологичных производств, то их развитие хотя и происходит более высокими по сравнению с экономикой темпами, но не позволяет добиться существенного увеличения их доли в суммарном производстве. Сектор добычи полезных ископаемых в период после 2020 г. сталкивается с проблемой исчерпания ресурсов в традиционных регионах добычи на фоне удорожания капитальных затрат при освоении новых месторождений (в том числе и на шельфе).

В структуре производства отмечаются минимальные изменения, связанные со снижением в валовом выпуске добычи полезных ископаемых (до 4% к 2030 г.) и низкотехнологичных отраслей обработки, по которым в прогнозный период наблюдаются ограничения, объясняемые насыщением внутреннего спроса.

В структуре российского экспорта продолжают преобладать сырьевые ресурсы. Сохранение структуры экспорта не позволит в период 2012-2030 гг. существенно увеличить долю России в мировой торговле. Экспорт высокотехнологичной продукции останется незначительным и к концу прогнозного периода не превысит 4% суммарного объема вывоза товаров.

Относительно низкие темпы прироста производства в секторах инвестиционного комплекса на фоне опережающих темпов роста инвестиций в основной капитал приведут к росту доли импорта на внутреннем рынке. Наиболее существенно доля импорта может вырасти в секторах обрабатывающей промышленности, связи и телекоммуникационном комплексе. На рынке высокотехнологичных товаров доля импорта к 2030 г. достигнет 65%, на рынке среднетехнологичных отраслей - 50%.

В структуре инвестиций в основной капитал на фоне роста капиталоемкости увеличится доля добывающих секторов. В условиях относительно низких темпов экономического роста экономика будет иметь ограниченные возможности по привлечению финансовых ресурсов. Главные потоки инвестиций в основной капитал концентрируются в отраслях традиционного экспорта, а также в ограниченном перечне производств, финансируемых за счет ресурсов государства.

Рост нормы накопления в экономике и улучшение параметров эффективности производства приведут к улучшению характеристик использования трудовых ресурсов. Производительность труда в высокотехнологичных секторах возрастает в 2,5 раза; в сельском хозяйстве в 3,4; в торговле в 3,5; в финансах и страховании – в 2,5 раза. Суммарная численность занятых в экономике к 2030 г. составит 64 млн. чел. или 95% к уровню 2011 г.

Согласно инерционному сценарию, к концу прогнозного периода России не удастся кардинально изменить облик экономики и нарастить потенциал дальнейшего развития. Большинство факторов экономического роста имеют затухающий характер. Рост эффективности производства, хотя и будет существенным, но не обеспечит необходимого роста уровня конкурентоспособности в условиях глобального экономического соперничества. Объем ВВП на душу населения к 2030 г. оценивается (в текущих ценах) примерно в 36 тыс. долл., что при минимальной оценке ВВП на душу населения в США на этот период (100 тыс. долл.) не предполагает дальнейшего сокращения разрыва в уровне жизни с развитыми странами.

В рамках «внутренне ориентированного инвестиционного сценария» имеется возможность максимального использования имеющегося потенциала экономического роста.

Ключевые риски реализации данного сценария состоят в том, что для поддержания высоких темпов экономического роста в период до 2020 г. требуется не только обеспечить рост инвестиционного и потребительского спроса, но и создание (на базе развития внутреннего производства) потенциала расширения экспорта во второй половине прогнозного периода. Имеющиеся возможности ускорения экономической динамики в данном сценарии реализуются на основе использования активных мер в области экономической политики. К числу основных из них относятся:

- интенсификация в первой части прогнозного периода (до 2020 г.) всех возможностей наращивания инвестиций в основной капитал (за счет государственных, частных, иностранных источников). Достижение к 2020 г. примерно 35-процентной нормы накопления основного капитала;

- реализация в период до 2020 г. программы возрождения инвестиционного машиностроения на принципах как создания новых производств отечественной продукции, так и на принципах развертывания производств промышленной сборки. Обеспечение темпов роста производства инвестиционных товаров, опережающих темпы роста внутреннего рынка такой продукции;

- наращивание в период до 2020 г. производственных мощностей в инфраструктурном и дорожном строительстве;

- реализация проектов, направленных на поддержание и расширение объемов добычи, производства и транспортировки сырьевых ресурсов;

- привлечение значительных финансовых ресурсов в исследования и разработки с целью создания потенциала роста конкурентоспособности обрабатывающих отраслей и последующего расширения объемов несырьевого экспорта.

За счет реализации комплекса мероприятий по интенсификации экономического роста во внутренне ориентированном инвестиционном варианте в прогножном периоде удастся обеспечить в среднем темпы прироста ВВП 5,1%.

Наиболее высокие средние темпы прироста ВВП (7%) ожидаются в период 2016-2020 гг., на который приходится пик инвестиционного и потребительского спроса. После него происходит плавное замедление экономической динамики, связанное с достижением высоких показателей инвестиционной активности, преодолением наиболее острых ограничений по капиталу, а также насыщением по ряду позиций потребительского спроса. Значительный вклад в

итоговый прирост ВВП обеспечивает экспорт (особенно в период после 2020 г.). По сравнению с инерционным сценарием его темпы в прогнозном периоде увеличиваются более чем в 2 раза и к концу прогнозного периода превышают динамику ВВП. Темпы прироста импорта в этом сценарии за счет повышения конкурентоспособности отечественных товаров и импортозамещения, оказываются даже ниже чем в инерционном сценарии.

Наибольший вклад в итоговый прирост ВВП обеспечивает потребление домашних хозяйств. После 2020 г. значительное влияние на экономическую динамику окажет расширение экспорта, прежде всего несырьевой продукции и процессы импортозамещения.

Инвестиционный характер сценария предполагает достижение высоких показателей роста эффективности производства. В частности, энергоёмкость ВВП в данном сценарии к 2030 г. составляет лишь 44% уровня 2010 г., электроёмкость – 66%. Более медленное снижение электроёмкости объясняется ростом удельного потребления электроэнергии населением при его одновременном снижении в промышленности и сфере услуг. Инвестиционная активность, создание новых производств в промышленности способствуют значительному росту производительности труда, которая по сравнению с 2010 г. увеличивается более чем в 2,7 раза.

В российской экономике наибольшими темпами роста производства характеризуются высоко- и среднетехнологичные виды экономической деятельности, строительство, операции с недвижимым имуществом, финансы и страхование. Значительные объемы инвестиций в основной капитал позволяют на всем прогнозном периоде сохранять положительную динамику добычи полезных ископаемых. Следует также отметить высокую динамику в секторе исследований и разработок. Относительно низкие темпы роста производства отмечаются в низкотехнологичных обрабатывающих производствах.

К концу прогнозного периода суммарная доля в валовом выпуске высокотехнологичных производств и среднетехнологичных производств высокого уровня увеличивается до 14,5% (8,5% в 2010 г.). Доля торговли в валовом выпуске меняется незначительно и составляет в 2030 г. 17%.

К 2030 г. до 20% итогового прироста валового выпуска экономики обеспечивается за счет высокотехнологичных производств и среднетехнологичных

производств высокого уровня (в инерционном варианте их вклад не превышает 12%).

Ключевым элементом сценария является высокий уровень инвестиционной активности. В частности, средние темпы прироста инвестиций в основной капитал в высокотехнологичном секторе на всем прогнозном периоде превышают 15%, в строительстве – 9%, среднетехнологичных секторах обработки – 8%, финансах и страховании – 8, гостиничном и ресторанном комплексах, а также торговле – 7%.

В структуре инвестиций в основной капитал наибольшую долю к концу прогнозного периода будут иметь добыча полезных ископаемых (13%), транспортировка и хранение (15%), строительство и операции с недвижимым имуществом (23%). В целом сценарий обеспечивает опережающее обновление производственного потенциала и создание новых производств в инвестиционном комплексе при сохранении высокого уровня вложений в поддержку добывающих секторов.

Результатом реализации внутренне ориентированного инвестиционного сценария является новое качество структуры российской экономики, которая, с одной стороны, обладает высоким ресурсным потенциалом (добыча нефти к 2030 г. составляет свыше 530 млн. т), а с другой – имеет возможность наращивать объемы экспорта за счет модернизации инвестиционного и создания нового высокотехнологичного комплекса.

Одной из ключевых характеристик реализации внутренне ориентированного инвестиционного сценария является масштабное импортозамещение, которое, несмотря на существенный рост инвестиционного и потребительского спроса, позволяет снизить долю импорта на внутреннем рынке до уровня показателей посткризисного 2010 г. При этом в период наращивания нормы накопления ВВП (до 2020 г.) доля импорта на рынке продолжает увеличиваться на фоне модернизации производства и закупок нового оборудования. Однако в дальнейшем возможности промышленности позволяют удовлетворять потребности отечественной экономики, постепенно снижать долю импорта на внутреннем рынке. В частности, на рынке высокотехнологичных товаров доля импорта снижается с 62 до 55%, на рынке среднетехнологичных товаров высокого уровня обработки – с 42 до 36%.

Повышение конкурентоспособности отечественной обрабатывающей промышленности в данном сценарии является базой для роста экспорта высокотехнологичной и среднетехнологичной продукции высокого уровня, особенно во второй половине прогнозного периода. К 2030 г. на долю этих производств может приходиться 21% всего российского экспорта, при этом доля полезных ископаемых снижается до 15%.

Важным элементом сценария является рост эффективности использования трудовых ресурсов. Наиболее быстро производительность труда растет в высокотехнологичных производствах (в 4,3 раза), торговле (в 3,6 раза), среднетехнологичных производствах высокого уровня (в 3,4 раза), финансах и страховании (в 3 раза).

Суммарная занятость к концу прогнозного периода лишь незначительно превышает уровень 2010 г., несмотря на существенно более высокие (по сравнению с инерционным вариантом) темпы роста ВВП. При этом наблюдается рост занятых в высокотехнологичном секторе экономики, строительстве, транспорте, гостиницах и ресторанах. Наибольший потенциал сокращения численности занятых имеется в торговле. В бюджетных секторах происходит плавное снижение численности занятых в образовании при одновременном росте занятости в здравоохранении. Фронтальное увеличение вложений в науку определяет рост занятости в секторе исследований и разработок.

Существенное влияние на структуру занятости оказывает изменение эффективности использования трудовых ресурсов. Наиболее быстро производительность труда растет в высокотехнологичных производствах (в 4,3 раза), торговле (в 3,6 раза), среднетехнологичных производствах высокого уровня (в 3,4 раза), финансах и страховании (в 3 раза).

Таким образом, реализация внутренне ориентированного инвестиционного сценария позволяет в значительной степени использовать имеющийся в российской экономике потенциал развития. При этом последовательное увеличение инвестиций в основной капитал, модернизация инвестиционного комплекса, рост эффективности производства и импортозамещение позволяют во второй фазе прогнозного периода перейти к стратегии наращивания объемов несырьевого экспорта, что расширяет возможности российской экономики за пределами 2030 г.

В заключение, во-первых, приведем сравнительные оценки основных макроэкономических показателей, характеризующих два рассматриваемых сценария развития российской экономики на период до 2030 г. (см. табл. 3).

Таблица 3

Ключевые параметры развития экономики РФ при реализации инерционного и внутренне ориентированного инвестиционного сценариев

Показатель / период (годы)	2006-2010	2011-2015	2016-2020	2021-2025	2026-2030
<i>Динамика ВВП, %</i>					
Внутренне ориентированный инвестиционный	2,3	5,8	7,0	4,3	3,6
Инерционный		3,8	3,1	2,5	2,1
<i>Динамика валового выпуска, %</i>					
Внутренне ориентированный инвестиционный	2,4	4,9	6,3	4,0	3,8
Инерционный		3,5	2,9	2,7	2,7
Показатель / год	2010	2015	2020	2025	2030
<i>Производительность труда, разы</i>					
Внутренне ориентированный инвестиционный	1	1,44	2,01	2,40	2,76
Инерционный		1,33	1,62	1,83	2,00
<i>Энергоемкость, разы</i>					
Внутренне ориентированный инвестиционный	1	0,81	0,66	0,57	0,49
Инерционный		0,84	0,73	0,64	0,57
<i>Норма накопления, % ВВП</i>					
Внутренне ориентированный инвестиционный	21,9	25,9	35,0	31,2	28,9
Инерционный		23,0	24,8	25,7	25,5
<i>Доля импорта на внутреннем рынке, %</i>					
Внутренне ориентированный инвестиционный	15,4	16,1	15,9	14,8	14,4
Инерционный		16,8	17,9	18,9	19,8
<i>ВВП на душу населения, тыс. долл. США в текущих ценах</i>					
Внутренне ориентированный инвестиционный	10,5	17,6	24,4	32,4	54,0
Инерционный		16,9	21,2	26,1	36,0

Во-вторых, отметим: в связи с тем, что, по состоянию на середину 2013 г., эффективные меры, о которых шла речь выше (и которые подробнее изложены в разделе 5), предприняты не были, фактические темпы роста экономики в первом полугодии этого года оказались даже ниже темпов динамики ВВП по инерционному сценарию.

2.3. Конкурентоспособность экономики

Не менее приоритетной, чем ускорение экономической динамики, является задача повышения конкурентоспособности экономики, которая напрямую не связана с темпами роста ВВП или промышленного производства. Повышение конкурентоспособности предполагает: снижение издержек и налаживание выпуска пользующейся спросом новой уникальной продукции, но, в то же время, закрытие неэффективных производств. Поэтому только на основе решения обеих указанных задач могут быть обеспечены переход к качественному, долгосрочному росту и кардинальное повышение жизненного уровня населения.

Реальная конкурентоспособность экономики России превышает оценки некоторых международных исследовательских центров, прежде всего, регулярно публикуемые Мировым экономическим форумом, который поставил Россию в 2011-2012 гг. по уровню глобальной конкурентоспособности на 66-е место. Более объективными представляются расчёты Международного института менеджмента и развития (Лозанна), согласно которым Россия по конкурентоспособности занимает 44-е место; и рейтинги международных консультационно-аудиторских компаний: например, Deloitte & Touche поставил Россию по индексу конкурентоспособности обрабатывающей промышленности на 20-е место. По оценке Ernst & Young привлекательность России для иностранных инвесторов, начиная с 2005 г., существенно выросла. В качестве основного положительного фактора 75% иностранных компаний отмечали ёмкость внутреннего рынка, 69% - телекоммуникационную структуру.

Такая же доля компаний удовлетворена уровнем трудовых издержек и квалификацией рабочей силы, возможностями роста производительности труда. Хотя по уровню производительности труда (выпуск продукции на одного занятого) отставание России от наиболее развитых стран мира сейчас больше, чем было при СССР (см. [#Приложение 1. Производительность труда в России и не-](#)

которых зарубежных странах), по этому показателю она опережает другие страны БРИКС, включая Китай, почти в 3 раза.

Наиболее значимые конкурентные преимущества России – природные ресурсы: почти 6% мировых запасов нефти, 24% - природного газа, 8% мировых резервов пресной воды и пахотной земли, 23% - лесных угодий. Другое конкурентное преимущество – ёмкий внутренний рынок. По этому показателю Россия занимает 6-е место в мире. По темпам роста внутреннего рынка Россия уступает только Китаю, опережая все другие страны, включая Индию и Бразилию. При этом Россию характеризует высокий уровень сбережений населения.

Географическое положение России, хотя и хуже, чем у СССР (в 1991 г. мы потеряли выходныe порты на Балтике и Чёрном море – Рига, Клайпеда, Одесса), но потенциально всё ещё остаётся достаточно выгодным. Внешние рынки, территориально приближённые к России составляют 36% мирового ВВП.

Ещё одно конкурентное преимущество России связано с образованием, по уровню которого она занимает 25-е место в мире из 139 стран, намного опережая Бразилию (51-е место), Китай (96-е место) и Индию (108-е место). Удельный вес занятых с высшим образованием в нашей стране – один из самых высоких в мире (после США), а доля занятых, имеющих только начальное образование – всего 7% против 10% в США, 11% - в Эстонии, 18% - в Германии и 27% - во Франции

По числу крупнейших компаний, способных выполнять глобальные функции, и их капитализации Россия существенно отстаёт от передовых стран, прежде всего от США, а также от Китая, но в целом занимает по этому показателю 11-е место, опережая такие страны, как Швеция, Финляндия, Дания и Сингапур.

3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ

Одним из важнейших условий максимального использования имеющихся возможностей для реализации стоящих перед обществом задач является наличие эффективной системы экономических институтов. При этом речь должна идти о такой системе, которая обеспечивает комфортные условия для функционирования предпринимательского сектора экономики в условиях полноценного выполнения государством своих функций. Эту систему не надо со-

здавать заново: все ее основные элементы уже имеются в российской экономике. Но она, несомненно, нуждается в совершенствовании, а в ряде случаев – и в существенном реформировании.

3.1. Эффективное государство

Государство является важнейшим экономическим институтом. В конечном счете, его основной функцией является обеспечение условий для развития экономики в соответствии с общественными предпочтениями. Для ее реализации необходимо наличие эффективно работающей законодательной, исполнительной и судебной власти, действенного механизма правоприменения.

Состояние государственных институтов далеко от идеала. С учетом этого к настоящему времени разработаны и реализуются реформы судебной и правоприменительной системы, ведется борьба с коррупцией в госаппарате, совершенствуется хозяйственное законодательство. Формируется государственный механизм стратегического планирования; идет поиск решений, позволяющих снять конфликт интересов государства как регулятора и как собственника.

Все это очень важно для оздоровления хозяйственной среды в целом и инвестиционного климата, в частности. Вместе с тем по ряду направлений принимаемые меры не являются оптимальными. Так, хотя благодаря проведенной судебной реформе была создана судебная система Российской Федерации, тем не менее, положение статьи 10 Конституции, предусматривающее принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, каждая из которых самостоятельна, не было реализовано. Это означает отсутствие безусловных гарантий прав частных лиц, их образований, хозяйствующих субъектов, самого государства, которые могут быть обеспечены только при самостоятельной, независимой *судебной власти*, основой которой является независимость судьи и подчинение его только закону и правилам, действующим в судебной системе.²

Задача формирования эффективно действующего **государственного аппарата** является сегодня одной из важнейших. Ее решение возможно только в

² Судебный корпус должен состоять из юридической элиты. Каждый судья, с учетом региональных особенностей, должен иметь только денежное содержание на уровне наиболее высокооплачиваемых юристов региона. Он должен не получать жилье от государственных структур, а располагать средствами на приобретение жилья. Крайне важен вопрос о сменяемости председателей судов всех уровней. Что касается Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного суда РФ, то в их состав должны входить только юристы высшей квалификации, хорошо известные в юридических, общественных и деловых кругах.

том случае, если карьера госслужащего станет привлекательной и с материальной, и моральной стороны, зависящей исключительно от его профессиональных и этических качеств. Чтобы добиться этого, необходимо отработать четкие правила продвижения чиновников по службе, резко ограничить права политических руководителей министерств и ведомств на вмешательство в кадровую политику в этой сфере. Необходимо самым решительным образом покончить с практикой, когда приход в ведомство нового руководителя чуть ли не автоматически ведет к перетряске всего аппарата.

Стоящие перед страной задачи формирования инновационной экономики требуют **оптимизации управления научно-техническим развитием** со стороны исполнительной власти.

Научно-инновационная деятельность пронизывает все сферы экономики. Именно поэтому важно уйти от попыток управления наукой как отдельной отраслью и создать специальный надведомственный орган, координирующий научную и инновационную политику во всех структурах исполнительной власти. Этот орган отвечал бы за проведение государственной инновационной и научно-технической политики. Его важнейшей задачей должно стать формирование условий и предпосылок активизации научно-производственного и интеллектуального потенциала, включая формирование открытой и удобной для потребителей информационной инфраструктуры, обеспечивающей доступ к современным научным знаниям и техническим достижениям, а также к системе оценки и выбора приоритетных направлений НТП. Эта система должна помогать как государству, так и частным организациям и гражданам правильно определять перспективные направления развития в целях максимально эффективного использования имеющихся ресурсов.

Методология **стратегического планирования** предусматривает наличие системы долго-, средне- и краткосрочных прогнозов социально-экономического развития, выбор приоритетов технико-экономического развития, инструменты и механизмы их реализации, включающие увязку долгосрочных концепций, среднесрочных программ и индикативных планов, институты организации соответствующей деятельности, а также методы контроля и механизмы ответственности за достижение необходимых результатов.

Принимаемый в настоящее время законопроект «О государственном стратегическом планировании» предусматривает создание лишь некоторых

элементов этой системы, главным образом – процедур подготовки соответствующих документов в рамках органов исполнительной власти. Необходимо предусмотреть активное участие научного сообщества в разработке долго-, средне- и краткосрочных прогнозов социально-экономического развития. Наряду с учеными важно предусмотреть участие деловых кругов в выборе приоритетов технико-экономического развития, определении инструментов и механизмов их реализации.

Должны быть установлены интерактивные процедуры разработки долгосрочных концепций, среднесрочных программ и индикативных планов достижения согласованных и утвержденных целей развития. Необходимы законодательно установленные методы контроля и механизмы ответственности за достижение необходимых результатов. Следует также установить целевые показатели работы государственных институтов развития, корпораций и агентств по направлениям их деятельности, предусматривающих создание конкурентоспособных на мировом рынке производств нового технологического уклада, и ввести механизмы реальной ответственности за их своевременное достижение.

Система прогнозирования и планирования социально-экономического развития страны и её регионов должна опираться на единую общегосударственную правовую базу и содержать единый организационно-правовой механизм взаимодействия органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления и корпораций. Этот механизм должен обеспечивать интеграцию интересов и ресурсных возможностей всех заинтересованных сторон при разработке и реализации федеральных и региональных целевых научно-технических программ, ведомственных и корпоративных программ научно-технического развития, программ и планов муниципальных образований по развитию науки, техники, технологий. С его помощью субъекты Российской Федерации и крупные муниципальные образования должны получить возможность участвовать в софинансировании федеральных целевых программ, реализуемых на их территории, с одновременным расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в управлении реализацией этих программ.

Для смягчения конфликта между **функциями исполнительной власти как регулятора и собственника** из состава советов директоров корпораций с государственным участием были выведены высокопоставленные госслужащие.

Из соображений борьбы с «государственным капитализмом» на фирмы со значительной долей государственного капитала и их дочерние компании накладываются ограничения по приобретению акций других компаний с государственным участием³.

Однако радикальное решение упомянутого конфликта исполнительная власть видит в масштабной приватизации принадлежащих государству активов. При этом без каких-либо обоснований и вопреки господствующим в экономической теории представлениям приватизацию имеется в виду распространить и на компании, являющиеся «естественными монополиями» (например, ОАО «АК «Транснефть»). Соответствующая программа была разработана, и ее реализация уже началась, несмотря на продолжающиеся в обществе острые дискуссии.

Продажа активов собственником – нормальная, можно сказать, рутинная операция. Соответствующее решение принимается хозяйствующими субъектами на основе сопоставления текущей рыночной стоимости имущества с суммарным дисконтированным потоком возможных доходов от него в будущем. Проблема эффективного собственника состоит, следовательно, не в том, чтобы продать актив по его текущей рыночной цене. Важно продавать те активы, чья текущая рыночная цена «перевешивает» будущие выгоды, и держать у себя активы, где складывается прямо противоположная ситуация.

Применение такого подхода исполнительной властью теоретически возможно. Для этого государство должно было бы устанавливать (и периодически пересматривать в соответствии с изменяющейся сравнительной остротой его текущих и будущих потребностей в средствах) специальный коэффициент для дисконтирования доходов, получаемых от компаний с государственным участием.

Формирование такого механизма продажи принадлежащих государству активов не значится в планах исполнительной власти. Из этого автоматически

³ Даже в качестве паллиатива эти меры, вряд ли, можно признать эффективными. Простое устранение полномочных представителей исполнительной власти из советов директоров наносит значительный ущерб системе корпоративного управления в соответствующих компаниях, так как серьезно затрудняет участие крупного собственника капитала в принятии фирмами ключевых решений. Что касается вводимых ограничений на поведение фирм с государственным участием, то они весьма сомнительны с правовой точки зрения. В соответствии с российским (и не только российским) законодательством имущество акционерного общества принадлежит на праве собственности ему самому, а не его акционерам (ст. 66 п.1 ГК РФ). Поэтому характеристика компаний с государственным участием как «государственных компаний» представляется неправомерной, равно как и введение в отношении таких компаний специальных ограничений.

вытекает, что **коммерческая эффективность приватизации не является для нее приоритетом.**

Не менее важным является вопрос о том, как исполнительная власть собирается использовать доходы от продажи государственных активов. Понятно, что единовременная выручка плохо подходит для покрытия регулярных («длящихся») бюджетных обязательств. Следовательно, с самого начала следует ориентироваться на то, что эти средства будут направляться либо на реализацию разовых бюджетных проектов, либо на инвестирование (например, через специальный или существующие фонды) с целью получения доходов для регулярного пополнения бюджета. Однако в последнем случае результатом приватизации станет замена одних государственных активов на другие. Получается, что от государственных активов не так-то просто избавиться: ведь продажа представляет собой не уничтожение актива, а изменение формы его существования. Возможно, именно поэтому в недрах исполнительной власти возникла экстравагантная идея оставлять, по крайней мере, часть доходов от продаж в распоряжении самих приватизируемых фирм. При этом как-то упускается из виду, что такие действия представляют собой не что иное, как подарок негосударственным акционерам соответствующих компаний за счет российских налогоплательщиков.

Можно предположить, что приверженность исполнительной власти «приватизационной идеологии» зиждется исключительно на вере в то, что «уход государства из экономики» автоматически приведет к повышению эффективности, усилению конкуренции и росту инвестиционной привлекательности российской экономики. В пользу такого предположения имеются многочисленные заявления членов правительства.

Но эта вера, если она, действительно, определяет действия исполнительной власти, носит иррациональный характер. Чудодейственная мощь передачи государственных активов в частные руки не подтверждается имеющимся мировым опытом. В нашем случае ситуация усугубляется тем, что современный крупный российский бизнес в своей массе отличается далеко не совершенным состоянием системы корпоративного управления, гипертрофированным прева-лированием текущих интересов над стратегическими, неутолимимым стремлением к применению находящихся на грани и за гранью закона схем по минимизации налогов. Не случайно, после объявления планов правительства по избавлению

от принадлежащих ему активов международное агентство Фитч сделало заявление, что в случае приватизации российских компаний с госучастием их рейтинг упадет.

Наконец, возникает вопрос: если, как утверждают правительственные идеологи, исполнительная власть, в принципе, является плохим менеджером, то откуда возникает уверенность, что продажа государственных активов будет содействовать усилению конкурентной среды, а не близких к тем или иным членам правительства бизнес-групп? Как отмечается в прессе, некоторые из уже прошедших приватизационных сделок дают основания для подозрений в их коррупционном характере.

Действующее приватизационное законодательство, несмотря на принятые к нему поправки, по существу не изменилось. Поэтому, хотя проведение приватизации в настоящее время действительно может привлечь в казну дополнительные денежные средства, это вряд ли существенно продвинет модернизацию производства, обеспечит рост его эффективности и повышение качества управления, сохранение градообразующих производственных комплексов. Что касается социального аспекта, то правомерно ожидать дальнейшую концентрацию материальных ценностей в наиболее зажиточных социальных группах и усиление социального расслоения общества в целом.

В связи с этим при пересмотре законодательства о приватизации следует уйти от существующего положения дел, особенно в практике правоприменения, которое «переместило» приватизацию в сферу традиционного частно-правового регулирования и с формально-правовых позиций рассматривает этот процесс как возмездную сделку по приобретению имущества на аукционе. Приватизационное законодательство не может и не должно быть лишено публично-правовой составляющей, обременяя права на имущество, переходящее в частную собственность, обязательствами, обеспечивающими публичный интерес, во имя которых и осуществляется приватизация.

Качественно иной подход к преодолению конфликта интересов «государства-регулятора» и «государства-собственника» предусматривает проведение преобразований, направленных на **институциональное разделение этих функций государства.**

Функции регулятора должны, естественно, остаться за правительством. Что касается функций собственника, то их следует в значительной степени со-

средоточить в полностью принадлежащей государству холдинговой структуре, выведя ее из непосредственного подчинения исполнительной власти. В собственности этой компании должны передаваться принадлежащие государству акции тех фирм, против функционирования которых в чисто коммерческом режиме нет противопоказаний⁴. Задача холдинга будет состоять в максимизации чистой стоимости своих активов на долгосрочную перспективу. С этой целью он должен направлять представителей в составы советов директоров компаний, в которых ему принадлежат крупные пакеты акций, и ориентировать их исключительно на достижение соответствующими фирмами наилучших в коммерческом отношении результатов. Холдинговая компания должна быть вольна в продаже и приобретении активов как средствах повышения своей чистой стоимости.

На фирмы, в капитале которых будет представлена холдинговая компания, должны, разумеется, распространяться общие для всей экономики нормы регулирования (включая антимонопольное регулирование). В этом смысле они не могут представлять никакой угрозы для конкурентной среды. В связи с проблемой холдингов и бизнес-групп следует подчеркнуть необходимость их законодательной легализации, что принципиально важно для их позиционирования на рынке, в том числе в банковских, таможенных, налоговых и корпоративных отношениях.

Специального рассмотрения заслуживает вопрос о целесообразности передачи принадлежащих государству природных ресурсов (земли, недр) в управление особой государственной компании, функционирующей в коммерческом режиме. Основание для такой постановки вопроса заключается в том, что природная рента, сопутствующая собственности на землю и недра, является одним из факторных доходов, формирование которых в обычных условиях осуществляется рынком. Можно ожидать, что уход от универсальной налоговой формы в пользу селективной рентной позволил бы на основе применения конкурентных процедур точнее учитывать специфические характеристики отдельных участков земли и недр. Специальная компания, отличная от упомянутого выше холдинга, была бы нужна в данном случае только потому, что ей пришлось бы опериро-

⁴ В этом смысле передача принадлежащих государству акций в собственность рассматриваемой холдинговой компании решает ту же задачу, что и их продажа исполнительной властью частным инвесторам (приватизация).

вать с активами, которые государство готово предоставлять частному сектору исключительно на основе аренды.

Не во всех компаниях, в которых государство является крупным акционером, следует отстранять исполнительную власть от исполнения функций собственника. Если то или иное предприятие имеет стратегическое значение для экономики страны, то управление им со стороны исполнительной власти может быть абсолютно оправданным. Государство в таком случае признает, что важность решаемой задачи перевешивает проблемы, связанные с конфликтом интересов, который неизбежно сохраняется в условиях, когда регулятор выполняет одновременно функции собственника.

В таких случаях очень важно, чтобы соответствующее решение исполнительной власти было хорошо обосновано и абсолютно прозрачно для общества. Необходимо также принять должные меры по обеспечению цивилизованным образом интересов исполнительной власти в советах директоров таких акционерных компаний.

Ключевая фигура здесь - поверенный государства, а не независимый директор. Предназначение последнего в соответствии с современной корпоративной практикой заключается не в управлении чужим капиталом, а общественном контроле над тем, как этот капитал управляется. Поэтому важнейшая практическая задача состоит в скорейшем наполнении реальным содержанием статуса государственного поверенного. Он должен иметь возможность оперативно получать информацию от соответствующих органов власти, принимать участие в обсуждении с ними того, какие действия фирмы отвечают интересам государства. Немаловажно также предусмотреть меры, направленные на обеспечение возможностей советов директоров компаний с государственным участием эффективно выполнять свои функции (создание компактных аппаратов советов директоров, не зависящих от менеджмента и т.п.).

Наконец, не следует полностью исключать и возможность приватизации исполнительной властью государственных активов. Вполне эффективным может быть механизм, при котором исполнительная власть продает на рынке подготовленный ею к функционированию в коммерческом режиме объект инфраструктуры, а вырученные средства инвестирует в создание нового инфраструктурного объекта («револьверные инвестиции»). Нельзя исключать также целесообразности в отдельных случаях мобилизации исполнительной властью за

счет продажи принадлежащих государству активов денежных средств для финансирования из госбюджета разовых проектов, имеющих большое значение. Но в любом случае необходимо наличие полной ясности для общества, почему исполнительная власть прибегает к данной мере, как она будет реализована и на какие цели будут использованы полученные средства. Сама процедура приватизации должна быть строго формализована.

3.2. Надежная финансовая система

С учетом опыта, полученного в ходе мирового финансово-экономического кризиса, важно добиться качественного повышения устойчивости банковской системы. В связи с этим следует последовательно внедрять современные меры пруденциального надзора. Необходимо также самым серьезным образом изучить опыт государств, пошедших ради решения этой задачи на институциональное разделение банков, осуществляющих платежные операции и текущее коммерческое кредитование клиентов, от финансовых институтов, участвующих в обеспечении финансирования более или менее рискованной инвестиционной деятельности.

Для более полного использования возможностей трансформации сбережений в долгосрочные инвестиции, важно последовательно внедрять инструмент секьюритизации финансовых обязательств. При этом, разумеется, нужно самым серьезным образом подходить к проблемам регулирования соответствующих рынков с тем, чтобы не допускать (или вовремя устранять) «финансовые пузыри».

Чрезвычайно важной задачей является снижение степени уязвимости российской экономики по отношению к деструктивному воздействию на нее резких оттока и притока «горячих денег». Наряду с общими мерами по укреплению финансовой системы считаем необходимым ввести в практику ту или иную разновидность налога Тобина (налог на куплю-продажу валюты, налог на финансовые операции и т.п.), делающего спекулятивные транснациональные трансферты более дорогими для инвесторов. (Подробнее развитие финансовой системы рассматривается далее в разделах 4.5 и 4.6)

4. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Совершенствование институтов - суть необходимое, но недостаточное условие реализации целевых установок долгосрочного социально-экономического развития современной России. Другим важнейшим условием и одновременно содержанием указанного процесса является эффективная социально-экономическая политика, обеспечивающая модернизацию экономики и социальную стабилизацию, иными словами устойчивое развитие экономики и общества в целом.

4.1. Политика экономического развития: курс на модернизацию и устойчивость

Широкомасштабная модернизация российской экономики возможна лишь при условии проведения исполнительной властью активной научной и промышленной политики, нацеленной на технологическое обновление всего хозяйственного ландшафта, придание экономике подлинно инновационного характера. При этом у нас нет времени на раскачку: по имеющимся оценкам структурная перестройка экономики ведущих стран на основе нового технологического уклада продлится еще 3-5 лет, после чего и определятся лидеры, которым удастся «оседлать» новую длинную волну экономического роста. Но пока «окно возможностей» для отстающих стран, в том числе России, совершить «экономическое чудо» не закрыто. Нужен мощный иницирующий импульс, позволяющий сконцентрировать имеющиеся ресурсы таким образом, чтобы обеспечить ускоренное становление нового технологического уклада.

Важнейшую роль в решении этой задачи призвана сыграть **наука**. Период смены технологических укладов характеризуется резким сокращением времени между прорывными фундаментальными исследованиями и успешными инновационными проектами. В ключевых направлениях становления нового технологического уклада – нано-, био- и информационно-коммуникационных технологиях - коммерчески успешные фирмы нередко рождаются из научных лабораторий. Особая роль науки в условиях нынешнего этапа развития требует внести серьезные коррективы в проводимую в этой области политику.

После распада СССР финансирование НИОКР в России снизилось на порядок, и сегодня, несмотря на все предпринимаемые в последние годы усилия, едва превышает 1% ВВП. С учетом опыта мировых лидеров, очевидна

необходимость обеспечить скорейшее увеличение расходов на НИОКР до 3% ВВП.

Наряду с ростом ассигнований необходимо обеспечить оптимальное распределение выделяемых ресурсов между всеми звеньями цепочки «наука - производство».

В настоящее время в России имеется довольно развитый, несмотря на многочисленные травмы, полученные в течение 90-х годов прошлого века, сектор фундаментальных исследований, сосредоточенный в основной своей части в академическом секторе науки. За небольшими исключениями фундаментальная наука в высшей школе отсутствует. В результате обвального сокращения финансирования научных исследований и заказов на их проведение 80% отраслевых НИИ и КБ изменили свой профиль и прекратили существование. Отраслевая, а отчасти и фундаментальная наука сохранилась только в госсекторе, главным образом в оборонной, аэрокосмической и атомной промышленности.

В этих условиях ничем не оправданные эксперименты по переходу от академической формы организации фундаментальной науки в стране к вузовской, сопровождающиеся соответствующим перераспределением финансовых потоков, ведут не только к потерям ресурсов, но и столь дефицитного времени.

Важно также иметь в виду и следующее. Между эффективностью инвестиций и зрелостью соответствующей инновационной среды существует прямая зависимость. Вот почему затратные попытки создания новых центров инновационной деятельности «на пустом месте», как правило, заканчиваются неудачно. В лучшем случае, они наполняются жизнью за счет проектов, привлекаемых из академических институтов. Обычно же выделенные на них ресурсы осваиваются исходя из текущей рыночной конъюнктуры – под видом технопарков создаются обычные офисные здания, а инновационные центры становятся формой трансформации бюджетных ассигнований в частные девелоперские проекты.

Как показывает опыт совершения **технологических прорывов** в новых индустриальных странах, послевоенной Японии, современном Китае, да и в нашей стране, требуемое для этого наращивание инвестиционной и инновационной активности связано с повышением нормы накопления до 35-40% ВВП с ее концентрацией на прорывных направлениях глобального экономического развития. При этом, чтобы «удержаться на гребне» новой волны экономического роста, инвестиции в развитие производств нового технологического уклада

должны увеличиваться ежегодно не менее, чем в 1,5 раза. В условиях характерной для периода крупномасштабных структурных изменений экономической турбулентности, когда рыночные механизмы дают сбой, ведущую роль в генерировании иницирующего импульса, необходимого для вывода экономики на новую траекторию развития, должно взять на себя государство.

Ключевая идея предлагаемой стратегии развития заключается в опережающем становлении базисных производств нового технологического уклада. Для этого необходима концентрация ресурсов в развитии составляющих его перспективных производственно-технологических комплексов. Приоритеты долгосрочного технико-экономического развития должны формироваться исходя из закономерностей долгосрочного экономического роста, глобальных направлений технико-экономического развития и национальных конкурентных преимуществ.

При выборе приоритетов необходимо исходить не только из прорывных технологий, которыми обладает Россия, но и учитывать ее нынешнее положение в мировом разделении труда. Значительная часть российской промышленности, в том числе высокотехнологичной, в обозримой перспективе будет работать на обеспечение потребностей добычи и переработки природного сырья. Модернизация добывающих отраслей, топливно-энергетического и химико-металлургического комплексов стимулирует развитие смежных высокотехнологических отраслей. В большинстве отраслей целесообразна стратегия динамического намерстывания, предполагающая широкие заимствования новых технологий за рубежом и их освоение с дальнейшим совершенствованием. О возможном влиянии этой стратегии на экономическое развитие страны можно судить по потенциалу увеличения выхода готовой продукции с единицы используемого сырья, который для лесоперерабатывающей и нефтехимической промышленности составляет десятикратную величину, для металлургической и химической промышленности – пятикратную, для агропромышленного комплекса – трехкратную.

Таким образом, научно обоснованная стратегия развития должна сочетать: стратегию лидерства в тех направлениях, где российский научно-промышленный комплекс имеет технологическое превосходство, стратегию догоняющего развития в направлениях со значительным отставанием и стратегию

опережающей коммерциализации в остальных направлениях. Реализация предлагаемой стратегии развития предполагает проведение системной научно-технической и структурной политики по выращиванию составляющих новый технологический уклад научно-производственных комплексов.

Ведущую роль в координации инновационных процессов в кластерах технологически сопряженных производств, образующихся по направлениям распространения ключевых технологий нового технологического уклада, призваны играть крупные компании и бизнес-группы. Они могут быть системными интеграторами инновационного процесса, который проходит в разных звеньях инновационной системы, привлекая в качестве субпорядчиков малый и средний бизнес. Крупные наукоемкие компания могут взять на себя масштабные финансовые и технологические риски при разработке новых технологий, создавая технологические платформы. Становление достаточно большого для поддержания конкуренции числа таких кампаний во всех отраслях экономики является ключевой задачей построения российской национальной инновационной системы.

Очень важную роль в этом призвано играть государство, реализуя механизм частно-государственного партнерства. Особое значение он имеет на этапе коммерциализации новых технологий. Даже дополнение перечня критических технологий четким списком использующих их отраслей, инновационные предприятия которых вправе рассчитывать на поддержку государства, способно существенно снизить риск частных инвестиций в новейшие производства. Большую роль в поддержке новых технологий могут играть госзакупки, которые следует ориентировать на приобретение отечественной технически передовой продукции. Необходимо повышать эффективность институтов развития, направляя их активность на поддержку проектов, предусматривающих отечественное лидерство в производственно-технологической кооперации.

Для повышения конкурентоспособности отечественной промышленности следует внести существенные **коррективы в регулирование цен естественных монополий**. Необходимо формировать соответствующие тарифы на основе принципа «издержки плюс фиксированная норма прибыли», полностью отказавшись от включения в цены так называемой «инвестиционной составляющей». Расширение масштабов производства естественными монополиями должно осуществляться за счет нормальной прибыли, кредитных ресурсов, а

также дополнительных вложений государства в капитал соответствующих фирм.

Важной задачей промышленной политики является обеспечение развития и устойчивости критически важных производств и сфер экономики, гарантирующих национальную безопасность.

Известно, что мировые энергетические и сырьевые рынки характеризуются трудно предсказуемым поведением, что делает страны-экспортеры соответствующей продукции подверженными серьезным рискам. С учетом этого следовало бы начать **формирование развитой инфраструктуры, обеспечивающей возможность создания запасов стратегических видов сырья и топлива в периоды падающей конъюнктуры мировых рынков**. Наличие такой инфраструктуры позволило бы существенно уменьшить шоки для национальной экономики, связанные с резким изменением условий на энергетических и сырьевых рынках, способствовало бы высвобождению для производительного применения части ресурсов, сегодня составляющих чрезмерно раздутую «подушку безопасности».

Важнейшей сферой, требующей пристального внимания и поддержки государства, является **аграрный сектор экономики**. Для обеспечения динамичного, эффективного и устойчивого развития сельского хозяйства отечественные производители должны укрепить свои позиции, прежде всего, на тех рынках, которые характеризуются значительным потенциалом роста объемов продаж. Указанный потенциал наращивания объемов аграрного производства определяется ожидаемым долговременным ростом внутреннего потребления мясных и молочных продуктов, активизацией процессов импортозамещения на этих рынках.

При среднем варианте демографического прогноза (139 млн. чел. в 2030 г.), среднечеловеческом потреблении мясных и молочных продуктов соответственно 90 кг и 390 кг в год, достигнутых в ряде развитых стран (что существенно выше ориентиров, принятых при разработке агропродовольственной политики), достижении нормативов Доктрины продовольственной безопасности (импорт не превысит 15% по мясным и 10% по молочным продуктам от ресурсов внутреннего рынка), наращивании экспорта зерновых культур до 40 млн. т, максимальные оценки роста сельхозпроизводства находятся в интервале 135-140% к среднему уровню 2006-2011 гг. Для исчерпания этого потенциала за 20 лет доста-

точно среднегодовых темпов прироста 1,5-1,7%, за 15 лет – 2,0-2,3%, а за 10 лет – 3,0-3,4% (последний показатель аналогичен достигнутому в последнее десятилетие). Среднегодовые темпы, заложенные в Госпрограмму развития сельского хозяйства на 2013-2020 гг., составляют 2,2%.

При успешной реализации указанной программы уже к 2020 г. основным ограничением в развитии российского сельского хозяйства (также как это ранее произошло в более развитых странах) может стать емкость традиционных рынков сбыта аграрной продукции. При ожидаемом замедлении темпов прироста спроса на аграрную продукцию на этих рынках рост производительности труда порождает риск существенного сокращения численности занятых в сельском хозяйстве и обострения социальной ситуации на селе вследствие усиления дифференциации населения по уровню доходов и уровню жизни.

При этом рост эффективности и объемов производства, который определяет позитивные изменения в отрасли в целом, свойственен лишь части предприятий, которая и является локомотивом ее развития. В перспективе разрыв между этими и менее конкурентоспособными предприятиями, скорее всего, увеличится, что потребует более дифференцированной агропродовольственной политики со стороны государства – необходимо будет в явном виде формулировать специфические комплексы мер, ориентированные на решение принципиально различных проблем, с которыми сталкиваются успешные и неконкурентоспособные предприятия, регионы устойчивого и кризисного развития аграрного производства.

Государство должно активизировать свою деятельность как регулятора и координатора программ развития региональных АПК, давая производителям ориентиры емкости рынка и стимулируя целесообразные изменения в размещении сельского хозяйства по регионам страны, препятствуя кризисам перепроизводства и снижая риск перерастания проводимой регионами политики поддержки находящихся на их территории предприятий АПК во внутренние торговые войны. При этом, успешное решение перечисленных задач не должно порождать иллюзии полного исчезновения проблем прошлого и ожидаемое наступление «беспроблемного» будущего. Даже самым оптимистичным сценариям развития российского АПК, предполагающим кардинальный подъем эффективности и конкурентоспособности отечественных производителей, объективно свой-

ственные риски социального, экономического и экологического характера, прямо или косвенно связанные с прогрессивными изменениями в агрофере.

Другая критически важная сфера деятельности государства как регулятора и инвестора по обеспечению устойчивости экономического роста относится к **экологической политике**, в первую очередь к обеспечению качества среды проживания населения (состояние здоровья и трудоспособность которого, по оценкам, на 20% определяются экологическими факторами) и природно-ресурсной базы экономики.

Большую роль в решении этих задач играет «экологизация законодательства», которая предусматривает:

- создание институтов экологического контроля на всех уровнях управления;

- введение новой системы нормирования допустимого воздействия на окружающую среду, предусматривающей поэтапное снижение загрязнения до уровней, соответствующих наилучшим экологически безопасным мировым технологиям, и не превышение при этом предельно-допустимых значений вредных выбросов, прежде всего, особо опасных веществ;

- закрепление в российском праве экологических приоритетов инновационной деятельности.

С целью снижения потребления первичных ресурсов необходимо создание экономических стимулов модернизации производства, ориентированной на снижение энергоемкости и материалоемкости, включая меры налоговой политики (льготы по налогу на прибыль организаций, земельному налогу, налогу на имущество и др.).

Экологизация промышленной политики связана с созданием эффективной индустрии рециклинга (вторичной переработки отходов), а также развитого сектора «зеленой» экономики. Целесообразна также организация системы региональных рынков торговли разрешениями (квотами) на загрязнение среды, приобретаемых предприятиями у государства, в том числе квот на выбросы парниковых газов.

В повестке дня - принятие закона об основах экологического предпринимательства, который должен быть направлен на регулирование деятельности по производству продукции, выполнению работ и оказанию услуг природоохран-

ного назначения, определение принципов формирования и использования соответствующих финансовых ресурсов.

В экономическом плане важнейшая задача состоит в создании механизма, позволяющего сопоставлять наносимый производственной деятельностью ущерб окружающей среде с выгодами, которые общество получает от соответствующей деятельности. Ее решение позволило бы «интернализировать» ущерб окружающей среде, включить его в производственные издержки фирм и на этой основе добиться такого положения дел, когда привычным для рыночной экономики способом определялся бы «оптимальный» уровень загрязнений.

Однако «внешние эффекты» (экстерналии), к числу которых относится ухудшение качества окружающей среды вследствие производственной деятельности, не фиксируются и не регулируются (и в полном объеме не могут регулироваться в принципе) рыночным механизмом. Поэтому обществу приходится иными способами оценивать и регулировать масштабы и уровни допустимого экологического ущерба, используя механизм нормирования, административные ограничения и/или введения платы за загрязнение, либо квазирыночный механизм торговли квотами на вредные выбросы.

В любом случае государству необходимо искать баланс между позитивными и негативными экологическими последствиями экономического роста. Проблема усугубляется тем, что в российской экономике сохранилось довольно много предприятий, чье негативное влияние на окружающую среду в силу изношенности производственного оборудования превышает всякие разумные нормы. Однако финансовое положение этих предприятий не позволяет надеяться на то, что они в состоянии самостоятельно изменить сложившееся положение. В наиболее сложных случаях (к примеру, предприятие такого рода является градообразующим) государство не должно исключать возможности безвозмездного субсидирования проводимых предприятием мер по сокращению вредных выбросов.

4.2. Приоритеты социальной политики

Модернизация экономики и общества в целом, с одной стороны, и императивы поддержания социальной стабильности, с другой стороны, требуют проведения сбалансированной социальной политики. Наряду с традиционным приоритетом социальной помощи и поддержки, прежде всего, наименее защищен-

ных слоев населения, другим приоритетом указанной политики в условиях перехода на инновационный путь развития должны стать стимулирование и поддержка способностей человека к совершенствованию своих профессиональных навыков, адаптации к новым требованиям организации производства и образа жизни, его позитивной социализации.

Необходимо существенное перераспределение ресурсов в пользу социальной сферы, серьезные программы в области демографической политики и масштабные затраты на их реализацию, без которых невозможно улучшение демографической ситуации. Для восстановления численности населения следует делать ставку на интенсивную семейную политику, культ семьи, преодоление малодетного мышления у большинства населения. В дополнение к уже принятым в этой области шагам нужно:

- разработать и принять Федеральный закон «О государственных гарантиях поддержки семей с детьми». В нем следует установить понятную, доступную и реально обеспеченную систему гарантий государственной поддержки при рождении и воспитании детей (пособия, оплачиваемые отпуска, налоговые льготы, жилищные льготы и т.д.), а также предусмотреть увеличение доли расходов в ВВП России на семейные и материнские пособия (до 1,2% к 2015 г. до 2,0% к 2020 г. и до 2,5% к 2025 г.);

- расширить направления использования материнского (семейного) капитала или его части на лечение детей (операции, реабилитацию), на оплату договоров добровольного медицинского страхования детей; на образование матерям (отцам), которые не успели получить хорошее образование до рождения второго (последующего) ребенка. Имеет смысл также предоставить семье право разместить деньги материнского (семейного) капитала на долгосрочном банковском депозите, разрешить использовать проценты на текущие нужды;

- ввести ежемесячное пособие на детей, не посещающих дошкольные учреждения, и для родителей, ожидающих место в дошкольном учреждении (для детей в возрасте от 1,5 до 7 лет), а также пособие на детей к началу учебного года (1 раз в год для детей школьного возраста).

Решение демографической проблемы в России требует объединения всех реализуемых направлений демографической политики в специальную Национальную программу демографического развития на период до 2025 г. с выделением достаточных средств и утверждением федеральных органов власти, ответ-

ственных за ее реализацию. Расходы на реализацию Национальной программы демографического развития должны составлять не менее 5% ВВП с четким распределением средств по статьям расходов, выделением критериев и индикаторов по эффективному расходованию средств. Национальная программа демографического развития России должна включать три направления: «Стимулирование рождаемости, поддержка семьи, ответственного материнства и отцовства», «Улучшение здоровья и сокращение смертности населения» и «Оптимизация системы расселения, регулирования миграции и стимулирование занятости населения».

Опыт многих развитых стран по улучшению здоровья и снижению смертности позволяет выделить три направления политики, необходимой в долгосрочной перспективе. Во-первых, оздоровление образа жизни населения и, с учетом российской специфики, прежде всего, сокращение уровня алкоголизации. Во-вторых, ориентация здравоохранения на снижение предотвратимых потерь здоровья. В-третьих, улучшение условий жизни населения и борьба с бедностью. Последнее направление фактически является тем фундаментом, без которого все остальные решения окажутся малоэффективными. Естественно, что они не исчерпывают весь спектр возможных направлений деятельности, но они направлены на ключевые, наиболее актуальные проблемы сокращения смертности в России.

Охрана здоровья должна включать межведомственные программы и действия, не связанные напрямую с оказанием медицинской помощи населению. Реализуемые в их рамках экономически целесообразные и эффективные медико-профилактические меры могут существенно снизить потребность в дорогостоящем лечении, учитывая огромное значение образа жизни для здоровья человека.

Необходимо предоставить людям равные возможности для выбора здорового образа жизни. Сети продовольственных магазинов должны гарантировать поставки доступной по цене, полезной и питательной пищи; учреждения досуга и спортивные сооружения также должны быть доступны по цене услуг и по месту расположения; реализация продукции, пагубно влияющей на здоровье (табак, алкоголь) должна быть ограничена.

Особо нужно подчеркнуть роль средств массовой информации в формировании общественного мнения в пользу здорового образа жизни; осуждению ку-

рения, злоупотребления алкогольными напитками и другими психоактивными веществами. При этом программы и меры формирования здорового образа жизни неотделимы от программ и мер по улучшению финансового и социального положения лиц с низкими уровнями доходов.

В целях сокращения масштабов бедности и неравенства необходимо:

- повышение прожиточного минимума (уровня или границы абсолютной бедности) до уровня реальной стоимости базовой потребительской корзины, а также пересмотр ее содержания с учетом фактической структуры потребления населения, потребностей в здоровье, образовании, и т.п.;

- введение черты относительной бедности, которая позволит лучше контролировать реальную ситуацию с бедностью и неравенством в стране;

- повышение минимального размера оплаты труда, что должно способствовать ликвидации феномена работающих бедных;

- содействие занятости для тех, кто хочет и может работать, стимулирование создания новых рабочих мест, содействие развитию малого и среднего бизнеса;

- введение прогрессивной шкалы налогообложения, а также налогов на богатство и роскошь, что позволит сократить неравенство в доходах и увеличить государственный доход, который в свою очередь может быть использован для увеличения социальных трансфертов. Вместе с тем, указанные меры реформирования налогообложения будут эффективны только при принятии нового приватизационного законодательства, реальной деофшоризации экономики, развития отечественного производства предметов роскоши, создания привлекательной пенсионной системы.

Для изменения ситуации необходим пересмотр роли государства в сфере строительства и распределения жилья на принципах некоммерческого найма, причем в отношении не только беднейших групп населения и так называемых очередников, но и значительно более широких слоев населения, включая представителей среднего класса. Разработка и внедрение механизмов государственного регулирования цен на квартиры эконом-класса либо путем государственного софинансирования строительства жилья, которое затем будет продаваться по определенной низкой цене льготным группам населения; либо прямого выкупа у застройщиков построенного жилья по фиксированной цене (своего рода госзаказ) и затем – его распределение либо продажа по льготным ценам соци-

ально защищаемым группам населения. При этом земельные участки под такое строительство также должны выделяться государством на льготной основе.

Кроме того, требуется развитие арендного сектора жилья. Поворот жилищной политики в сторону арендного жилья позволит учесть интересы тех групп населения, которые не способны или не желают выходить на рынок жилья. К социальной форме аренды можно отнести жилищный фонд государственной и муниципальной формы собственности, который составляет только 16% всего жилищного фонда страны, к коммерческой аренде – порядка 11%. Также необходимы разработка национальной модели и ускоренное развитие сектора массового социально-доступного жилья в России (не путать с жильем, предназначенным для социального найма), которое предназначено для сдачи в аренду на некоммерческой основе широким слоям населения; введение компенсационного принципа арендной платы для социально-защищаемых групп граждан.

В условиях старения населения и в связи с необходимостью восполнения потерь трудового потенциала в России в предстоящие годы возрастет спрос на иностранную рабочую силу. По прогнозным оценкам, к 2020 г. ее доля в трудовых ресурсах страны достигнет 3-5 %. Для реализации положительного потенциала, заложенного в миграционных процессах, , как уже отмечалось ранее, необходимо усиление регулирующей роли государства в данной сфере:

- расширить возможности для переселения в Россию на постоянное жительство соотечественников, проживающих за рубежом

- стимулировать миграцию в РФ молодежи, имеющей особо востребованные на отечественном рынке труда профессии и специальности, включая обеспечение преференций в получении вида на жительство выпускникам российских образовательных учреждений профессионального образования из числа иностранных граждан;

- создать условия и стимулы для миграции в Российскую Федерацию предпринимателей и инвесторов.

Целесообразно перейти к программам организованного приема востребованных экономикой трудовых мигрантов из-за рубежа. Особое внимание должно быть обращено на решение задач содействия адаптации, интеграции и реинтеграции долгосрочных мигрантов. Политика по приему, интеграции и натурализации этой категории мигрантов должна включать экономическую, со-

циальную, политическую и культурную составляющие. Неотъемлемой частью такой политики должны стать меры по развитию взаимной толерантности между мигрантами и местным населением.

В регулирования внутренней миграции важной задачей является создание условий для повышения территориальной мобильности населения с учетом необходимости достижения большей сбалансированности на отечественном рынке труда. Нужны изменения в миграционной политике и политике занятости, предусматривающие создание экономических и социальных условий для миграции трудовых ресурсов в регионы с нехваткой населения и дефицитом рабочей силы, особенно в восточные территории страны.

В корректировке нуждается Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, целевые установки которой должны быть сопряжены и увязаны с целями концепций демографической политики и политики занятости. В ней, в частности, должны быть четко определены на перспективу количественные параметры долгосрочных миграций, характеристики учебной и трудовой миграции, приоритеты стран выхода и качественных характеристик мигрантов, условия приема переселенцев, схема их расселения по территории России в контексте геополитических, экономических и демографических интересов страны.

Должны быть разработаны экономические механизмы регулирования процессов миграции, включающие меры дифференцированной поддержки территорий и стимулирования притока мигрантов в определенные территории с учетом интересов развития страны и ее регионов. Необходимо изменение порядка и механизма жилищного обустройства переселенцев с учетом специфики различных категорий мигрантов; развивать (по опыту работы дома мигрантов в поселке Кольцово Единого миграционного центра) сеть домов мигрантов для прибывающей иностранной рабочей силы создавать интеграционные пункты адаптации и изучения русского языка.

4.3. Императивы пространственной политики

Полноценный учет пространственных факторов призвана обеспечить обновленная государственная пространственная политика. Регулятивные нововведения должны привести к ускорению и повышению сбалансированности развития регионов и муниципальных образований, преодолению ставших хрониче-

скими недостатков - чрезмерно сильных диспропорций в уровнях социально-экономического развития регионов и муниципалитетов, сохранение депрессивных состояний многих регионов и муниципальных образований, несбалансированность регионального и муниципального развития.

Пространственная политика призвана обеспечить переход от малоэффективной модели централизованного вложения средств федерального бюджета в отсталую экономику регионов и муниципалитетов к их саморазвитию, сопряженному с интересами бизнеса, который играет возрастающую роль в преобразованиях экономического пространства.

Необходимо также проведение селективной пространственной политики, выражающейся в целенаправленном влиянии на определенные территории для перехода от спонтанного реагирования «центра» на «сигналы о помощи» отдельных регионов к систематическому мониторингу положения в регионах, выявлению и оценке региональных ситуаций, требующих федерального вмешательства, выработке и применения мер такого вмешательства.

Назрел комплекс мер, нацеленных на существенное перераспределение в пользу бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований налоговых и иных доходов, которыми региональные и местные власти могли бы распоряжаться самостоятельно. Необходимо законодательное перераспределение источников доходов между уровнями бюджетной системы.

Важнейшую роль в развитии экономики страны призвано играть местное самоуправление. В его распоряжение должны быть переданы необходимые административные и финансовые ресурсы для решения большинства бытовых, бытовых вопросов граждан и обеспечения их безопасности. Для этого необходимо перераспределение в их пользу административных полномочий и финансовых ресурсов за счёт субъектов федерации. Пока же процесс идет в противоположном направлении. Если 90-е годы соотношение бюджетов органов местного самоуправления и субъектов федерации было 50:50, то сегодня уже - 25:75.

Представляется необходимым законодательное закрепление требования об обязательном учете пространственных условий и оценке пространственных последствий решений, принимаемых федеральными органами власти, введение пространственного разреза во всех видах прогнозных, плановых и оперативных документов, разрабатываемых и принимаемых на федеральном уровне.

Первоочередное и особое внимание должно быть уделено реализации указанного требования при организации финансового планирования в рамках бюджетного процесса. Территориальный разрез бюджетов должен дополнить функциональную, экономическую и ведомственную классификации бюджетных расходов, предусмотренных действующим законодательством.

Исключительно важным для пространственного развития является такой вид принимаемых на федеральном уровне документов, как стратегии развития базовых отраслевых комплексов экономики страны (транспортная стратегия России, энергетическая стратегия России и др.). Каждый из документов такого рода должен разрабатываться с учетом пространственной структуры экономики и содержать обязательные разделы, характеризующие пространственный разрез планируемого развития той или иной отрасли.

Пространственный разрез должен обязательно быть представлен во всех федеральных целевых программах. Его наличие означает введение четкой региональной и местной привязки всех планируемых программных мероприятий.

Считаем важной разработку генеральной (в масштабах страны) и территориальных (в границах макрорегионов и субъектов Российской Федерации) схем развития и размещения производительных сил. Разумеется, при этом надо учитывать, что в условиях рыночной экономики частные компании могут менять свои долгосрочные планы в зависимости от изменений конъюнктуры рынка. Схемы развития и размещения производительных сил призваны улучшить в стране и ее регионах согласованность параметров развития ключевых отраслей экономики с параметрами развития объектов социальной сферы, транспортной и энергетической инфраструктуры, а также обеспеченностью важнейшими материально-техническими, водными и трудовыми ресурсами. Именно в рамках этих документов должны быть обоснованы пункты локализации проектируемых объектов и инфраструктурных сетей федерального значения, исходя из максимальной народнохозяйственной эффективности реализации проектов, с учетом возможностей их ресурсного обеспечения и экологических требований.

Необходимо также организовать проведение инвентаризации и анализа системы расселения с целью получения общей картины состояния и среднесрочных (3-5 лет) перспектив развития населенных пунктов во всем их разнообразии. С учетом возрастающего общественного внимания к идее приоритетного развития крупных городских агломераций целесообразно провести экспертно-

аналитическую оценку целесообразности и системных последствий их формирования в различных регионах России.

В целях модернизации и диверсификации структуры экономики регионов Российской Федерации существенную роль призвано сыграть проведение активной региональной кластерной политики. Такая политика должна делать упор на:

- создание общих благоприятных организационных, информационных и правовых условий для развития кластеров в регионе;

- идентификацию кластеров; оценку конкурентоспособности кластеров и направлений их «доставания»; формирование портфеля кластерных инициатив в регионе; ранжирование кластеров по приоритетности с позиций регионального развития;

- стимулирование деятельности организации-инициатора или группы лидеров формирования кластера; разработку концепции и программы развития кластера, создание органа кластерного развития; содействие в формировании общих сфер и центров компетенций участников кластера;

- поддержку уже функционирующих кластеров, включая организационную и информационную помощь в координации усилий участников кластера; поддержку создания и развития инфраструктуры; содействие в подготовке кадров и обучении; введение налоговых и иных льгот для участников кластера.

Важная роль в формировании гармоничной пространственной структуры должна быть отведена развитию транспортной инфраструктуры. Создание глобальных и, особенно, локальных, в том числе международных, транспортных коридоров в Сибири и на Дальнем Востоке, в частности модернизация Транссиба, дадут импульс развитию этих проблемных территорий.

На фоне периодически появляющихся предложений о пересмотре принятого секторального деления Арктики, интернационализации арктических вод и пересмотре статуса арктических проливов, Россия должна активизировать свое присутствие в зоне Арктики. Отсюда - исключительное значение возрождения и развития Северного морского пути (СМП).

4.4. Налогово-бюджетная политика на службе развития

В условиях серьезных внешних спросовых ограничений перспективы экономического роста в стране зависят, прежде всего, от динамики внутренних расходов. Главным генератором отечественного спроса на этом этапе может и должно стать государство, причем речь идет о наращивании не столько его текущих, сколько инвестиционных затрат. Государство-инвестор призвано сконцентрировать свои усилия на финансировании проектов, способствующих развитию инфраструктуры и высокотехнологичных видов производства.

Особенность ситуации состоит в том, что результатом государственных капитальных вложений будет не вытеснение частных инвестиций (так называемый crowding-out effect), а их привлечение (так называемый crowding-in effect). Инвестиции в инфраструктуру часто имеют такой результат, поскольку, в принципе, создают благоприятные условия для развития частного сектора. Использование упоминавшегося механизма «револьверных государственных инвестиций» (государственные инвестиции в крупные объекты – превращение построенных мощностей в коммерчески привлекательные объекты – продажа частному сектору – использование вырученных средств на строительство новых объектов стратегического назначения) способно еще более усилить эту позитивную роль государственных капитальных вложений.

Важно предусматривать приоритетное выделение бюджетных ассигнований на поддержку критически значимых для становления нового технологического уклада государственных расходов. Необходимо существенное относительное и абсолютное увеличение расходов на здравоохранение, науку, образование, поддержку инвестиционной и инновационной активности, модернизацию инфраструктуры. При этом увеличение финансирования следует концентрировать на тех перспективных направлениях развития нового технологического уклада, в которых российские организации имеют конкурентные преимущества.

Особое место государства в инвестиционном процессе ни в коем случае не должно ослаблять усилий по формированию благоприятного инвестиционного климата в стране и стимулированию частных инвестиций.

В решении этой задачи важная роль принадлежит переориентации системы налогообложения на цели развития путем снижения налоговой нагрузки на все виды инновационной и высокотехнологической деятельности. Следует

расширить финансовые возможности модернизации предприятий: предоставить им права по переоценке основных фондов по восстановительной стоимости и установлению нормы ускоренной амортизации на вновь вводимое оборудование; освободить предприятия от уплаты налога на имущество с активной части приобретаемых основных фондов в течение первых трех лет их эксплуатации; установить нормы возврата им налога на прибыль, уплачиваемого в текущем периоде в части средств, направленных на техническое перевооружение.

В целях восстановления отраслевой и заводской науки целесообразно все затраты на НИОКР зачислять в себестоимость продукции и предоставлять возможность соответствующих вычетов из налогооблагаемого дохода будущих периодов. Возможно также использование опыта ряда передовых стран, в которых разрешено относить на издержки 120–150% вложений в НИОКР с их дифференциацией по секторам экономики. Помимо такого косвенного финансирования оправданно и прямое софинансирование государством корпоративных исследований по приоритетным направлениям. Целесообразно также разрешить предприятиям образовывать инновационные фонды или перечислять средства в существующие внебюджетные фонды финансирования НИОКР с отнесением соответствующих расходов на себестоимость продукции в пределах 2%.

Для стимулирования инновационной активности целесообразно также:

- предусмотреть налоговые льготы по страховым взносам для малых научно-исследовательских и инновационных компаний, характеризующихся высокой долей затрат на оплату труда;

- освободить от налога на имущество основные фонды, включая специальную аппаратуру, приборы и оборудование, а также инструменты, используемые для выполнения НИОКР;

- упростить процедуру предоставления инвестиционных налоговых кредитов, увеличить срок их предоставления, ограничить максимальную ставку процентов, начисляемых на сумму кредита в $\frac{3}{4}$ ставки рефинансирования ЦБ РФ, при разработке проекта бюджета закладывать в него суммы предоставляемых кредитов, достаточные для стимулирования инвестиционной активности;

- ввести освобождение до 50% прибыли компаний от налога на прибыль при направлении этих средств на инвестиции в научно-исследовательские разработки и перерабатывающие производства, а также инвестиции в мероприятия по повышению эффективности использования сырья и

энергии, повышению экологичности продукции и финансирование природоохранных мероприятий;

- предоставлять налоговые каникулы на срок от 3 до 5 лет (50% от налогооблагаемой прибыли) для вновь создаваемых научно-исследовательских и перерабатывающих компаний.

Для финансирования всех упомянутых расходов, а также компенсации выпадающих доходов бюджета, действовать следует по ряду направлений.

В налоговой сфере дополнительные ресурсы могут быть получены за счет налогообложения вывоза капитала (или иного варианта налога Тобина), приведение экспортных пошлин и налога на добычу полезных ископаемых на природный газ, энергоемких и углеводородных сырьевых товаров в соответствие с налогообложением нефти в расчете на единицу условного топлива. Немалые дополнительные доходы бюджета могут быть получены за счет восстановления прогрессивной шкалы подоходного налога; введения прогрессивного экологического налога (платежей за загрязнение окружающей среды сверх установленных норм).

Следует скорректировать бюджетное правило в части использования нефтегазовых доходов. Их следует во все большей степени направлять не в «суверенные фонды» для размещения в зарубежных ценных бумагах, а на инвестиции в целях повышения эффективности и конкурентоспособности национальной экономики: развитие инфраструктуры, стимулирование инновационной активности, расширение институтов развития.

Помимо налоговых механизмов и прямого расходования средств, государство может применять для целей приоритетного развития отдельных секторов экономики и другие механизмы бюджетно-налоговой политики:

- запуск масштабной государственной программы льготного кредитования среднего и крупного бизнеса на осуществление инвестиционных проектов и ускоренную модернизацию основных фондов. Для облегчения компаниям доступа к долгосрочным кредитным ресурсам под финансирование инвестиционных проектов и проектов модернизации крупных промышленных предприятий, необходимо предусмотреть снижение или субсидирование существующих процентных ставок по долгосрочному проектному финансированию до уровня не выше 5%. Фондирование программы может осуществляться за счет средств Ре-

зервного фонда и Фонда национального благосостояния (в виде целевых депозитов) и средств институтов развития.

- увеличение объемов финансирования инфраструктурных проектов и программ стимулирования жилищного строительства, как имеющих наиболее выраженный синергетический эффект для экономики посредством расширения практики предоставления госгарантий, субсидирования процентных ставок для генподрядчиков и субподрядчиков по строительству инфраструктурных объектов, льготного кредитования строительных компаний, возводящих жилье экономкласса, как в городах, так и в сельской местности.

У государства есть возможность (и оно должно ею воспользоваться) прямо использовать имеющиеся у него средства в фонде национального благосостояния, а также «избыточную» часть валютных резервов для увеличения инвестиций частного сектора. Решение этой задачи связано с использованием соответствующих валютных средств для капитализации специальной финансовой структуры, задачей которой было бы открытие валютных кредитных линий под реализацию выбранных на конкурсной основе проектов частных фирм по импорту современных технологий и оборудования.

4.5. Денежно-кредитная политика

Центральный банк, как это делают ФРС и ЕЦБ, должен учитывать в своей деятельности состояние экономики в целом и оказывать на него воздействие. В связи с этим предлагается расширить функции Центрального банка путем включения в них целей содействия экономическому росту и занятости трудоспособных граждан.

При этом сохраняется дискуссия относительно выбора режима денежно-кредитной политики: таргетирования инфляции или валютного курса, либо перехода к дискреционной политике (см. # Приложение 3).

Кроме того, остаются остроактуальными две проблемы. Во-первых, процентная ставка в российской экономике остается на весьма высоком уровне, ограничивая возможности основной части предприятий привлекать заемные ресурсы, в том числе для финансирования текущих потребностей в оборотных средствах. Во-вторых, в экономике так и не сформировался серьезный рынок долгосрочных заемных ресурсов, что является существеннейшим препятствием на пути осуществления субъектами хозяйственной деятельности крупных

проектов, направленных на технологическое обновление производства. Проводимая сегодня в России денежно-кредитная политика выбивается своей жесткостью из общемирового тренда: в развитых государствах процентная ставка после кризиса находится вблизи нулевой отметки.

Для переориентации денежно-кредитной политики на цели модернизации и развития экономики предлагается комплекс мер по *настройке денежно-кредитной системы на цели развития и расширение возможностей кредитования реального сектора*. Этот комплекс мероприятий включает:

- Переход к гибкой системе денежного предложения с существенным повышением регулирующего значения ставки рефинансирования и смягчением существующих количественных ограничений.

- Дальнейшее расширение ломбардного списка Центрального банка за счет включения в него надежных ценных бумаг производственных предприятий, работающих в приоритетных направлениях формирования нового технологического уклада, а также системообразующих и градообразующих предприятий (определяемых федеральным правительством), поручительств организаций-заказчиков федеральных целевых программ, а также облигаций институтов развития и госкорпораций. При этом, во избежание стимулирования вывоза капитала и валютных спекуляций, прием иностранных ценных бумаг и иностранных активов российских банков, обязательств иностранных и офшорных компаний в качестве обеспечения ломбардных и иных кредитов ЦБ следует постепенно прекратить (за исключением ценных бумаг международных банков развития).

- Предусмотреть механизм использования части валютных резервов Центрального банка, которые на настоящий момент избыточны для целей стабилизации динамики валютного курса, для внесения их в капитал специальной финансовой структуры, целью которой будет льготное валютное кредитование приоритетных направлений развития экономики (см. раздел 4.4.). Более подробно конкретные мероприятия в рамках данного комплекса рассмотрены в # Приложении 4. Конкретные меры денежно-кредитной политики по расширению возможностей кредитования реального сектора

Комплекс предлагаемых мер в целях *повышения устойчивости банковского сектора* включает:

- введение более жесткой системы оценки забалансовых обязательств банков;
- усиление контроля за объемом внешних заимствований банков;
- оформление на законодательном уровне понятия «банковская/финансовая холдинговая компания», а также регулирование консолидированной деятельности всей группы, а не только ее банковской части;
- снижение нормативов достаточности капитала и резервных требований для стимулирования участия коммерческих банков в кредитовании проектов, связанных с реализацией государственных программ развития;
- введение более низких норм резервирования по долгосрочным вкладам;
- предоставление гарантий ЦБ по поддержанию ликвидности коммерческим банкам, направляющим средства на финансирование приоритетных инвестиционных проектов.

Нормативы пруденциального регулирования и параметры финансовой и монетарной политики должны варьироваться в зависимости от макроэкономической ситуации. Ужесточая эти нормативы при признаках «надувания финансовых пузырей» и ослабляя при наступлении рецессии, можно решить задачу превращения системы финансово-монетарного регулирования из проциклической в контрциклическую.

В отношении бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики специальными являются вопросы, касающиеся решения задачи «деофшоризации» российского бизнеса и развития валютной интеграции в рамках Единого экономического пространства. Возможные подходы к их решению представлены в #Приложении 5. Меры по «деофшоризации» российского бизнеса и #Приложении 6. Возможные направления развития валютной интеграции стран Единого экономического пространства.

4.6. Приоритеты внешнеэкономической политики

В среднесрочном плане стремление обеспечить стабильность энергетического экспорта в силу ряда внутренних и внешних факторов будет всё сложнее. *В этих условиях наиболее эффективно с точки зрения воздействия на экономический рост и состояние платёжного баланса – увеличивать долю отечественных поставок в потреблении экспортных отраслей.*

Важной стратегией является диверсификация экспортных рынков. В настоящее время экспорт нефти и природного газа во многом привязан к европейским рынкам. Между тем, основной прирост глобального потребления энергоресурсов в предстоящем десятилетии придется на азиатские страны АТР. При этом российский экспорт ископаемого топлива в азиатские страны АТР пока не только небольшой по объемам, но и концентрируется на рынках крайне ограниченного числа стран. По энергетическому углю и нефти – это КНР, Япония и Южная Корея, по сжиженному газу – Япония и Южная Корея.

Несмотря на затянувшийся период кризисных явлений в развитых странах, ключевыми факторами развития мировой экономики в ближайшие годы станет продолжение процессов глобализации в сочетании с усилением регионализации, а также общее повышение инновационной и инвестиционной активности. Как и все предыдущие крупные финансово-экономические кризисы, нынешний закончится глубокой структурной перестройкой мирового хозяйства. Для России, пока не справляющейся с задачей кардинальной модернизации экономики, это означает несколько серьезных вызовов:

- усиление новых центров силы, в частности Китая, заметно меняющее географию и структуру внешнеторговых и инвестиционных потоков;
- рост инновационной активности, обеспечивающий постоянное структурное обновление хозяйства и решение ключевых социальных проблем не только в развитых, но и во многих развивающихся странах;
- изменение парадигмы мирового энергетического развития, кардинально меняющее динамику спроса и уровня цен на сырье.

Степень остроты данных вызовов с точки зрения влияния на российскую экономику усиливается их синергетическим эффектом.

Высокая конкурентоспособность китайской обрабатывающей промышленности, несмотря на повышение обменного курса юаня, будет способствовать дальнейшему вытеснению с российского рынка отечественных производителей аналогичной продукции, а также препятствовать торгово-инвестиционной экспансии российских компаний за рубежом.

Укрепление позиций Китая в Центральной Азии способно подорвать перспективы дальнейшего вовлечения данного региона в интеграционные проекты России (конкуренция за энергетические ресурсы региона, расширение

«таможенной дыры» на южной границе Таможенного Союза – между Казахстаном и Китаем, срыв планов дальнейшего расширения Таможенного союза).

Новое, более активное переговорное и интервенционистское поведение Китая как «богатого новичка» в «клубе мировых лидеров».

С учетом этого эффективный ответ на рассмотренные вызовы должен строиться на использовании Россией сотрудничества с ЕС, Японией и США для выстраивания конкурентоспособных цепочек создания добавленной стоимости и смягчения для нас негативных последствий усиления китайской внешнеэкономической экспансии.

Риски существенного замедления темпов роста в ЕС как основном торговом партнере России присутствуют только в краткосрочной перспективе. Евро-союз показал высокую адаптивность к кризису, способность мобилизовать проинтеграционные силы для оказания помощи экономически наиболее слабым странам-членам. Угроза снижения спроса со стороны ЕС на товары российского сырьевого экспорта связана не с долгосрочным замедлением темпов роста, а с изменением структуры потребления соответствующих товаров. В связи с этим России необходимо использовать возможности сочетания механизмов региональной интеграции в рамках Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, а также иных форматов интеграционного сотрудничества на постсоветском пространстве с развитием регионального сотрудничества с ЕС, а также странами АТР. В современных условиях процессы экономической регионализации, не являясь альтернативой глобализации, все чаще становятся платформой для инициатив и проектов либерализации торговли и инвестиций, которые не имеют общей поддержки на глобальном уровне.

Оптимальная стратегия для России заключается в выстраивании многоуровневой системы форматов взаимодействия, позволяющих в максимальной степени использовать возможности торгового, инвестиционного и технологического сотрудничества со странами-партнерами. Основным условием реализации этой стратегии является непротиворечивый характер обязательств, принимаемых в контексте отношений с различными группами стран (с партнерами по Таможенному союзу, другими странами СНГ, странами ЕС, АСЕАН и т.д.). Иерархия региональных приоритетов сотрудничества может быть представлена следующим образом.

Страны Таможенного союза останутся основными кандидатами на развитие «глубоких» форматов интеграционного взаимодействия с учетом их территориальной, этнокультурной и исторической близости. Текущий технологический уровень стран СНГ и Таможенного союза не позволяет рассматривать сотрудничество с ними в качестве основного импульса для модернизационных процессов в России, однако по мере модернизации их экономик значение данного сотрудничества существенно возрастает, поскольку именно эти страны выступают в качестве важнейших рынков сбыта отечественной продукции с высокой степенью переработки. С увеличением удельного веса высокотехнологичной продукции в экспорте России именно торгово-экономические связи с интеграционными партнерами на постсоветском пространстве могут обеспечить ей стабильный сбыт такой продукции и тем самым создать базис для дальнейшей экспортной экспансии в третьи страны.

В связи с этим критически важно, чтобы механизмы интеграционного сотрудничества на пространстве СНГ и Таможенного союза, имеющие важную политическую составляющую, позволяли в полной мере реализовывать и необходимую экономическую составляющую – обеспечивать рынки сбыта для российских технологически сложных и инновационных товаров.

Тем самым экономическое сотрудничество со странами СНГ и Таможенного союза может выступать важным амортизатором для распространения кризисных явлений в мировой экономике на российскую экономику. Мировой экономический кризис убедительно показал, что именно объем внутреннего рынка в совокупности с возможностями по активизации спроса на нем посредством государственного регулирования может выступать едва ли не единственным «спасательным кругом» в условиях обвального падения мировых рынков. При этом интегрированные региональные рынки в ходе кризиса сыграли роль, аналогичную роли внутреннего рынка.

Страны ЕС в текущем десятилетии останутся основными торговыми партнерами России и основными поставщиками прямых иностранных инвестиций в экономику страны. Трансферт европейских технологий и развитие технологических альянсов между российскими и европейскими компаниями, освоение европейских рынков будут служить мощными стимулами для повышения конкурентоспособности национальных производителей. Однако выход на европейские рынки высокотехнологической продукции для России затруднен, что

сдерживает возможности структурной перестройки за счет интеграции на этом направлении.

Динамичное развитие Китая и других стран Азии, создает потенциал для модернизации российского Дальнего Востока. Однако такая модернизация должна базироваться на развитии новых форм трансграничного сотрудничества, прежде всего инвестиционного, поскольку простое наращивание российского экспорта сырья в Китай и другие страны АТР не создаст новых кластеров – центров роста за Уралом.

Перспективы экономического сотрудничества с США будут в решающей мере зависеть от развития российско-американских политических отношений. Использование потенциала сотрудничества со странами Латинской Америки, Ближнего Востока и Африки также будет опираться во многом на прогресс в политическом диалоге с отдельными государствами, но одновременно и на индивидуальные инвестиционные стратегии конкретных российских компаний, ведущих бизнес в этих регионах. Оптимальная стратегия поддержки такого сотрудничества должна заключаться в заключении рамочных соглашений России (Таможенного союза) с ведущими региональными организациями и отдельными странами – в рамках региональных структур межгосударственного диалога либо в формате двусторонних межгосударственных соглашений.

Основное направление нейтрализации глобальных вызовов – повышение роли внутренних факторов экономического роста, в частности, за счет продуманной политики импортозамещения. Для этого потребуются разносторонняя поддержка российских поставщиков оборудования и материалов, прежде всего для топливно-энергетического комплекса и других экспортных отраслей, в том числе выравнивание условий кредитования для отечественных и иностранных фирм, действующих на российском рынке.

Наконец, необходимо отметить рост значения экологической повестки. Защита окружающей среды становится важным экономическим фактором уже не только в высокоразвитых державах, но и во многих развивающихся государствах. В перспективе это может привести к пересмотру экологических стандартов, повышению их значения в регулировании международной торговли и инвестиций. Это означает, что и Россия должна быстро адаптироваться к меняющимся условиям.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Производительность труда в России и некоторых зарубежных странах

Уровень производительности труда в России составляет 26,8% от показателя Соединенных Штатов Америки, 40% от показателя Японии и Германии, 33,3% от показателя Франции, 36% от показателя Швеции. Целый ряд бывших советских республик опережают Россию: Армения, Беларусь, Эстония, Латвия, Литва, Казахстан. Наблюдается отставание в темпах роста производительности труда России от показателей стран-партнеров по БРИК. Согласно данным Росстата, в 2010 году производительность труда выросла в целом по экономике на 3%, в то время как в Китае на 8,5%, в Индии на 5,5%, в Бразилии на 4%.

Колоссальное отставание по показателям производительности труда от развитых стран мира наблюдается сегодня во всех отраслях экономики: от 3-4 раз в относительно благополучных отраслях нефтегазового и химико-металлургического комплекса, торговли и банковского сектора до 10-12 раз в сельском хозяйстве. Модернизация и технологическое перевооружение производств может обеспечить рост производительности труда в среднем от 3 до 5 раз. Эти показатели наблюдаются по всем отраслям. Наглядным примером потенциала такого роста является и дифференциация между предприятиями внутри отраслей, составляющая от 5-кратной величины в машиностроении до 13 раз в металлургии.

Приложение 2. Внешние спросовые ограничения экономического роста

Одно из важнейших ограничений экономического роста в России – вялая динамика внешнего спроса на основные товары российского экспорта. Причем, речь идет не только о текущем сужении спроса в послекризисный период, но и о более фундаментальной тенденции, относительно не зависимой от фазы экономического цикла и долгосрочных темпов роста мировой экономики.

С 2006 года развитые страны сокращают абсолютные объемы потребления нефти. Это долгосрочная тенденция: сокращение происходит и при падении ВВП, и при его росте, меняется только скорость сокращения и сохраняются контрасты между странами. Не только в развитых странах, но и в крупнейших

развивающихся экономиках – Китае, Индии, Бразилии рост экономики сопровождается повышением их эффективности. Особенно быстро снижаются удельные расходы энергоресурсов, энергоёмкость ВВП.

Таким образом, мировой экономике потребуется гораздо меньше нефти, чем это представлялось всего несколько лет назад. С другой стороны, предложение нефти будет расти. Пока странам ОПЕК с помощью квот на добычу нефти удастся сдерживать рост предложения и удерживать такой баланс между спросом и предложением, который обеспечивает нынешний уровень цен. Однако при росте добычи вне ОПЕК, а также в Ираке (на него не распространяется квотирование добычи) и при резком замедлении мирового спроса велика вероятность, что баланс между спросом и предложением установится на совершенно ином, гораздо более низком ценовом уровне.

Потребление природного газа в мире будет расти вдвое большими темпами, нежели нефти – примерно на 1,5% в год. Уже начал формироваться единый мировой газовый рынок, технологической основой которого является сжиженный газ, доля которого к 2020 году составит до 50% мировой торговли. Главными характеристиками этого рынка будут: (а) достаточное предложение для удовлетворения импортного спроса; (б) возможность свободного выбора поставщика; (в) независимое от цен на нефтепродукты ценообразование в соответствии с соотношением спроса и предложения. В этих условиях торговля газом будет основываться на тех же принципах, что и на любом другом товарном рынке – заключение долгосрочных контрактов по объемам поставок, а цены будут определяться конъюнктурой рынка на момент поставки. Такой единый мировой газовый рынок сформируется в течение ближайших нескольких лет.

Приложение 3. Инфляция и валютный курс: проблемы таргетирования

Осуществляемый центральным банком переход на инфляционное таргетирование представляется не очень убедительным, что объясняется рядом факторов.

Во-первых, российская инфляция в значительной степени основывается на действии немонетарных факторов (рост регулируемых цен, высокий уровень монополизма российской экономики, действие внешних факторов инфляции и др.), которые находятся за пределами влияния со стороны Центрального банка.

Стремление реагировать на изменение темпов инфляции, связанное с действием немонетарных факторов, может привести к проведению чрезмерно жесткой денежно-кредитной политики. Вместо этого целесообразно существенно ограничить рост регулируемых цен и тарифов на продукцию естественных монополий – газ, электроэнергию, железнодорожные перевозки, а может быть, на какое-то время их заморозить. Средства на развитие этих отраслей, можно получить прежде всего за счет сокращения издержек и непрофильных активов, а также привлечения частных и государственных инвестиций, в частности, путем выпуска инфраструктурных облигаций.

Во-вторых, при таком подходе существует реальная опасность установления слишком жестких целей по инфляции, достижение которых приведет к потерям с точки зрения динамики выпуска в экономике. Подобная угроза особенно опасна в условиях неустойчивого посткризисного восстановления.

В-третьих, у нас пока крайне слабо работают трансмиссионные механизмы, передающие сигналы от денежно-кредитной политики к банковской системе. Такое положение дел связано с тем, что финансовая система России остается недостаточно развитой, несмотря на значительный прогресс, достигнутый в этом направлении в 2000-е гг. На 1 января 2012 г. совокупные активы банковской системы России составляли 76,3% ВВП, а собственный капитал – 9,6% ВВП.

Применявшееся до кризиса таргетирование валютного курса связано с рядом преимуществ для российской экономики: ограничивая рост реального валютного курса, Центральный банк создает условия для поддержания экспорта обрабатывающей промышленности (более чувствительного к динамике валютного курса) и сдерживания роста импорта; стабилизируются ожидания хозяйствующих субъектов и населения, в значительной степени привязанные к валютному курсу. Вместе с тем, кризис показал и обратную сторону уверенности субъектов хозяйственной деятельности в устойчивости устанавливаемой центральным банком траектории изменения валютного курса: в том случае, если эту траекторию не удастся поддержать, экономику ждут серьезные испытания.

Вот почему в современных условиях нестабильности на внешних рынках сдерживание деятельности центрального банка каким-либо жестким правилом (по инфляции или валютному курсу) может препятствовать гибкости реагирования на очередную волну финансовых потрясений. Денежно-кредитная поли-

тика России должна, видимо, носить ограниченно дискреционный характер, ориентируясь на отслеживание ряда макроэкономических индикаторов, включая, наряду с темпами инфляции и динамикой валютного курса, темпы экономического роста, процентные ставки, динамику денежных агрегатов, индикаторы стабильности финансовой системы, не позволяя им значительно отклоняться от критических значений.

Приложение 4 Конкретные меры денежно-кредитной политики по расширению возможностей кредитования реального сектора

С целью содействия приоритетным направлениям развития реального сектора предлагается следующий набор конкретных мероприятий:

- Денежную эмиссию предлагается проводить преимущественно для рефинансирования коммерческих банков под залог кредитных требований к производственным предприятиям, их ценных бумаг, облигаций государства и институтов развития. С учетом рентабельности ведущих отраслей обрабатывающей промышленности, ставка рефинансирования Центробанка должна удерживаться в пределах 4-6% с удлинением предоставляемых ЦБ кредитов под залог обязательств производственных предприятий – минимум до 3-5 лет, а под инфраструктурные облигации – до 10-15 лет. Во избежание перетока эмитируемых таким образом кредитов на финансовый и потребительский рынок необходимо активное использование соответствующих норм валютного регулирования и банковского контроля.

- переход к использованию российских рейтинговых агентств для определения кредитных рейтингов заемщиков, обязательства которых принимаются Банком России при операциях рефинансирования по договорам РЕПО. Необходимо также установить, что обязательства заемщиков, имеющих требуемый уровень кредитного рейтинга, включаются в ломбардный список Банка России автоматически, без специального принятия решения по каждому из них.

- существенное увеличение ресурсного потенциала существующих и создание новых институтов развития за счет их фондирования ЦБ под инвестиционные проекты, одобряемые правительством в соответствии с

установленными приоритетными направлениями развития. Размещать такие кредиты институты развития должны на принципах целевого кредитования конкретных проектов, предусматривающих выделение денег исключительно под установленные ими расходы без перечисления денег на счет заемщика.

- для облегчения реализации банками функции превращения коротких пассивов в длинные кредиты следует предоставлять банкам рефинансирование под залог долгосрочных корпоративных облигаций и векселей предприятий с поправочными коэффициентами в 20-80% в фазе подъема и с существенно ослабленными в фазе спада экономической активности. Нормативы банковского регулирования должны быть более мягкими к модернизационным кредитам и обязательствам российских предприятий, чем к обязательствам их зарубежных конкурентов. Необходимо также ввести механизм автоматического рефинансирования при оттоке денежных средств из банков и предоставлять беззалоговые кредиты в размере долгосрочных вкладов населения.

Приложение 5. Меры по «деофшоризации» российского бизнеса

Осуществление суверенной денежно-кредитной политики, включающей механизмы долгосрочного рефинансирования банковской системы под низкопроцентное кредитование производственной деятельности и инвестиций, предполагает повышение эффективности валютного регулирования и контроля, а также проведение деофшоризации российской экономики. Последняя должна включать перевод конечными бенефициарами регистрации прав собственности на российские активы в российскую юрисдикцию, возвращение капиталов в российские банки, предоставление преференций со стороны государства исключительно российским заемщикам.

Проблему офшоров не следует рассматривать как следствие некоторых упущений или пробелов в действующем законодательстве. Деофшоризация экономики требует системных изменений в действующем российском праве и международной договорной практике. Для этого необходимо пересмотреть концепцию определения государственной принадлежности юридических лиц в пользу концепции контроля «национальности» юридического лица. Необходима коррекция законодательства об иностранных инвестициях и международной пе-

редаче технологий. Анализ российского налогового законодательства, как универсального регулятора хозяйственных отношений, должен быть скоординирован с положениями двусторонних договоров о поощрении и защите инвестиций, договоров об избегании двойного налогообложения, равно как и с дальнейшей правовой политикой в этой сфере.

В качестве конкретных направлений и эффективных мер в области *деофшоризации экономики* следует назвать:

- предоставление доступа к недрам, лесным и сельскохозяйственным угодьям, прав на обладание значимыми массивами недвижимости исключительно резидентам России.

- серьезное улучшение условий ведения бизнеса в России, в том числе повышение эффективности защиты собственности, независимости судов, стабильности законов, снижение избыточной налоговой нагрузки, административного давления, развитие финансовой и юридической инфраструктуры и т.д. Улучшение инвестиционного климата – длительный процесс, требующий встречного участия бизнеса. Поэтому параллельно должны быть энергично задействованы другие инструменты, способствующие деофшоризации.

- кардинальный пересмотр большинства соглашений об избежании двойного налогообложения (СИДН), заключенных Россией. Целью такого пересмотра должна стать гармонизация ставок налогообложения в России и в офшорах за счет *переноса центра тяжести налогового стимулирования в российскую юрисдикцию*. Ликвидация налоговых льгот для компаний, инкорпорированных за рубежом, включая льготное налогообложение дивидендов. Введение в СИДН нормы *недобросовестного* использования таких соглашений

- принятие федерального закона «О национальной компании», согласно которому национальной должна называться компания, которая зарегистрирована в России, является крупным налогоплательщиком и торгуется на российских биржах. Формирование национальных компаний будет способствовать повышению престижности регистрации и уплаты налогов в российской юрисдикции и усилит отрицательное отношение к оффшорному инкорпорированию.

- запрет государственным компаниям использовать оффшорных трейдеров и сделки купли/продажи активов с оффшорными компаниями (или связанным с ними компаниями из престижных юрисдикций), конечными бенефициа-

рами которых являются граждане российского происхождения; введение разумных ограничений на участие таких компаний в тендерах при госзакупках.

- отказ от госпатернализма в отношении оффшорных компаний, владеющих активами в России. Прекращение кредитования оффшорных компаний и связанных с ними компаний из престижных юрисдикций банками и компаниями с госучастием, используя чисто экономические инструменты (значительное увеличение нормы резервирования для банков по кредитам, выданным компаниям, не осуществляющим реальной деятельности либо осуществляющим ее в объемах, не сопоставимых с размером ссуд, и др.)

- повышение эффективности контроля трансфертного ценообразования, которое является важнейшим каналом легального и нелегального перемещения капиталов в оффшоры. Новации в налоговом законодательстве, введенные с 2012 г., дают такие возможности, но их необходимо суметь реализовать. Необходимо более глубокий и дифференцированный подход к оценке консолидированной налоговой отчетности холдинговых компаний, связанных и ассоциированных компаний с учетом международного опыта.

- усиление ответственности за несоблюдение налогового законодательства, включая увеличение штрафных санкций; увеличение срока давности по налоговым преступлениям до 10 лет. В случае усиления наказаний за налоговые преступления следовало бы провести мягкую одноразовую амнистию капиталов, выведенных в оффшоры.

- введение требования о раскрытии информации о конечных бенефициарах зарубежных компаний, ведущих свою деятельность в России; создание специальных «черных» списков (баз данных) конечных бенефициаров оффшорных компаний и оффшорных финансовых трастов. К участникам таких списков должно быть повышено внимание со стороны налоговых органов и Росфинмониторинга, а также СМИ и общественности.

- организация тесного сотрудничества с налоговыми органами других стран и международными организациями по обмену налоговой информацией и пресечению налоговых преступлений. Наряду с дополнением соответствующими статьями СИДН необходимо ускорить заключение соответствующих межгосударственных соглашений по обмену налоговой информацией, упростив этот процесс и сделав такой обмен *автоматическим*.

- гармонизация антиофшорной и налоговой политики с партнерами России по Таможенному союзу и формирующемуся Евразийскому экономическому пространству (ЕЭП) – Беларусью и Казахстаном.

- введение налога на финансовые транзакции по примеру 11 европейских государств, включая страны, используемые для транзита капиталов, связанных с Россией.

- применение, наряду с экономическими и силовыми мерами по деофшоризации экономики, моральных норм, предусматривающих общественную оценку использования офшоров как неприличное для цивилизованной страны поведение экономического субъекта.

Приложение 6. Возможные направления развития валютно-финансовой интеграции стран Единого экономического пространства

Еще один предлагаемый комплекс мероприятий относится к обеспечению стабильности и безопасности валютно-финансовой системы *Единого экономического пространства в рамках интеграции экономики России и стран-партнеров по ЕврАзЭС*. Он предусматривает:

- существенное увеличение емкости рублевого рынка, стимулируя использование рублей в международных расчетах. В том числе, за счет включения в них экспорта военной техники, а также предоставления коммерческих кредитов в рублях. Разумеется, рублёвые расчёты не должны наносить ущерб конкурентоспособности российского экспорта.

- создание системы рефинансирования экспортных кредитов, предоставляемых в рублях под экспортные контракты платежеспособных предприятий; стимулирование приоритетного использования рублей по отношению к инвалютным операциям путем повышения резервных требований к российским банкам по инвалютным активам, которые должны быть выше, чем по рублевым. В целях обеспечения беспрепятственного осуществления валютных операций банками государств ЕврАзЭС на территории Сообщества целесообразно создание при поддержке Межгосударственного банка СНГ расчетно-платежной системы ЕврАзЭС. В том числе в целях обеспечения финансовой безопасности и гарантированного проведения расчетно-платежных операций в любых внешних условиях необходимо сформировать на евразийском пространстве транспортно-

расчетную систему, альтернативную системе SWIFT. Данная система платежей могла бы быть сформирована в короткие сроки на базе Межгосударственного банка СНГ с использованием передовых технологий и информационно-технической базы Банка России и других заинтересованных центробанков.

- переход к политике стабильного курса рубля в реальном выражении. Недопущение роста курса рубля в периоды притока спекулятивного капитала и роста цен на нефть на мировом рынке. В случае, когда на рынке, напротив, наблюдается давление на курс рубля в сторону его снижения, необходимо сглаживание этого процесса и недопущение резких скачков курса. Наряду с продолжением тактики увеличения валютных резервов в периоды благоприятной конъюнктуры рынков энергоносителей и их расходования в другие периоды с целью обеспечения стабильности реального курса рубля необходимо расширить инструменты регулирования спроса и предложения иностранной валюты, предусмотрев возможность взимания экспортных пошлин в иностранной валюте с ее аккумуляцией на валютных счетах правительства в случае избыточного предложения валюты и введения Банком России правила обязательной полной или частичной продажи валютной выручки экспортеров на внутреннем рынке в случае ее недостаточного предложения. – *это мера денежно-кредитной политики (ничего специально касающегося интеграции в ней нет), предлагаю ее перенести в приложение, посвященное мерам денежно-кредитной политики.*

- важной составляющей региональной экономической интеграции в современных условиях является финансовая интеграция. Для ее развития на постсоветском пространстве важно, что это новое направление для взаимодействия, не связанное напрямую с наследием бывшего СССР, что делает ее менее подверженной влиянию политических факторов и свободной от обвинений в заведомой неэффективности. Предпосылкой для развития финансовой интеграции является возросшая инвестиционная активность российского бизнеса на постсоветском пространстве, в том числе в банковской сфере. Если до мирового экономического и финансового кризиса это была экспансия прежде всего частного капитала, то в результате кризиса и особенно в посткризисный период активизировались финансовые институты со значительным участием государства: ВЭБ, Сбербанк, ВТБ. Кроме того, рынки финансовых услуг стран Таможенного союза сталкиваются со схожими проблемами: низкий уровень ликвидности, вы-

сокая зависимость от внешних шоков, узкий набор обращающихся финансовых инструментов и др.

- Преодолению существующих проблем может способствовать формирование региональных сегментов финансового рынка, например, создание регионального рынка облигаций (подобный проект реализуется в азиатских интеграционных объединениях).

- Механизмы финансовой интеграции целесообразно использовать для привлечения ресурсов по поддержанию секторальных интеграционных проектов. Эти проекты могут строиться на основе наднациональных программ, финансируемых как за счет бюджетных средств стран-участниц, так и за счет привлечения частного капитала (например, с помощью создания наднациональных фондов для каждой из подобных программ). "Зонтичным" механизмом для подобной конструкции мог бы стать Евразийский банк развития. Одним из способов дополнительного привлечения финансирования может являться выпуск специальных облигаций для реализации соответствующих проектов с возможностью их размещения на региональном сегменте финансового рынка или на всех национальных финансовых рынках стран-участниц.