

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ НАРОДНОХОЗЯЙСТВЕННОГО
ПРОГНОЗИРОВАНИЯ**

Новая экономическая политика

Политика экономического роста

**Под редакцией
академика В.В. ИВАНТЕРА**

Москва 2013

Авторский коллектив:

**В.В.Ивантер, М.Н.Узяков, М.Ю.Ксенофонов, А.А.Широв, В.С.Панфилов,
О.Дж.Говтвань, Д.Б.Кувалин, Б.Н.Порфирьев.**

ВВЕДЕНИЕ

В начале 2013 г. продолжилась тревожащая руководство страны и экспертное сообщество тенденция существенного торможения темпов роста российской экономики. Прирост ВВП в I кв. текущего года оказался хуже прогнозов Министерства экономического развития РФ, и составил около 1%. В связи с этим Министерство пересматривает прогноз динамики экономического роста в 2013 г. в сторону понижения. По консервативному варианту рост ВВП ожидается ниже 3%, по оптимистичному варианту, предполагающему в том числе реализацию инфраструктурных проектов и активизацию деятельности по выполнению поручений Президента России, – порядка 3,2%.¹

Однако низкие темпы экономического роста и связанные с ними сокращение притока инвестиционных ресурсов и торможение динамики роста доходов категорически неприемлемы для современной России.

Во-первых, в ближайшие годы стране необходимо решать острые проблемы, связанные с многолетним недофинансированием как производственной, так и социальной инфраструктуры. Если значительные средства на эти цели не будут выделены и целевым образом освоены, и положение дел существенным образом не изменится, Россию *ждет быстрый рост числа масштабных техногенных аварий и катастроф.*

Во-вторых, за последние два десятилетия в стране был нарушен воспроизводственный ритм выводов старых и ввода новых мощностей. Рост производства достигался не столько за счет ввода новых предприятий, сколько за счет сверхэксплуатации старых. Как следствие, сейчас во многих случаях

¹ МЭР: Рост ВВП в I квартале оказался ниже прогнозов. <http://top.rbc.ru/economics/07/04/2013/852847.shtml> (7 апреля 2013 г.)

ввод новых мощностей нужен просто для того, чтобы объемы производства не упали из-за ускоренного выбытия окончательно изношенных фондов.

Необходимая для ресурсного обеспечения решения упомянутых задач восстановления и поддержания инфраструктуры, жилищного и основных производственных фондов в рабочем состоянии *минимально величина дополнительных расходов составляет, по нашим оценкам, не менее 2% от ВВП России в год.*

В-третьих, в современных российских условиях *только высокие темпы роста производства могут обеспечить модернизацию и качественные перемены в экономике.* Необходимые для них массовые инновации требуют масштабных и повсеместных инвестиций, которые практически нереальны в медленно растущей экономике переходного типа. Таким образом, в указанных условиях *низкие темпы и высокое качество экономического роста являются взаимоисключающими понятиями.*

В то же время, несмотря на упомянутые выше проблемы с состоянием основных фондов в реальном секторе, свободные мощности в российской экономике имеются. Это подтверждается данными о фактической загрузке мощностей во многих отраслях, а также результатами опросов предприятий, в рамках которых недостаточный платежеспособный спрос оценивается как одно из главных препятствий для роста производства. Последнее обстоятельство опровергает тезис о том, что дополнительный платежеспособный спрос в современной России способен вызвать только инфляцию. *Масштабные меры по стимулированию спроса могут и должны стать ключевым способом поддержания высоких темпов экономического роста.*

На первом этапе внутренний спрос должен формироваться главным образом за счет роста инвестиций и в более скромных масштабах – за счет увеличения потребительского спроса. При этом одним из стратегических векторов развития и наиболее значимых факторов экономической динамики для России должно стать *ускоренное развитие инфраструктурных отраслей*. Это необходимо для ликвидации многочисленных узких мест, затрудняющих нормальное перемещение грузо- и пассажиропотоков по территории России, а также ограничивающих доступ предприятий к ресурсам и энергии. Кроме того, развитие инфраструктуры само по себе обеспечивает значительное увеличение масштабов внутреннего спроса, причем ориентированного в основном на продукцию отечественных производителей. Что касается приоритетных сфер развития инфраструктуры, то они включают в себя, во-первых, транспорт, энергетик, и прочую инженерную инфраструктуру; во-вторых, науку, образование и сферу ЖКХ.

Другой стратегический вектор развития российской экономики связан с *реиндустриализацией*. Развитие национальной промышленности должно идти также по двум основным направлениям: во-первых, восстановление и развитие оборонно-промышленного комплекса, ОПК (федеральная программа уже принята) и высоких технологий; во-вторых, восстановление и развитие инвестиционного машиностроения (соответствующей программы пока нет), которое потянет за собой традиционное машиностроение – производство подшипников, электротехнических изделий, станков и т.д.

Следует особо подчеркнуть, что современная Россия обладает не только возможностями и пространством для развития, но и необходимыми для этого ресурсами. В частности, в качестве финансовых ресурсов для развития на

данном этапе могут использоваться накопленные резервы государства, накопленные резервы энергосырьевого комплекса и расширение кредита.

В то же время запуск новых механизмов роста не может сводиться к простому вливанию ликвидности в экономику. Необходимо осуществление целого комплекса мер – не только финансово-кредитных, но и организационных. Необходимо улучшение институциональной среды и развитие самих институтов, которое не должно ограничиваться повышением качества судопроизводства и финансово-банковской системы. Оно должно предусматривать также полноценное восстановление и эффективную работу научно-исследовательских, проектно-конструкторских, логистических и других аналогичных организаций. Перечисленные меры должны стать содержанием новой экономической политики, основные положения которой, наряду с общими условиями и текущими тенденциями социально-экономического развития России рассматриваются в данной брошюре.

Изначально не претендуя на полноту и всесторонность анализа ситуации и основанных на нем прогнозов, ее авторы – научные сотрудники Института народнохозяйственного прогнозирования РАН – сосредоточили внимание на узловых проблемах макроэкономической политики. Прежде всего, на соотношении темпов и качества экономического роста, определении магистральных (стратегических) направлений и обосновании механизма финансирования реализации новой экономической политики. Решение или нерешенность этих проблем в ближайшей перспективе в значительной, если не решающей мере, определит будущее экономики России на многие десятилетия вперед. Свое видение и рекомендации мы изложили ниже, выбор – за политиками, принимающими экономические решения.

1. ОБЩИЕ УСЛОВИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Ресурсы развития и потенциал роста. Первая задача, которую необходимо решить при обосновании долгосрочных перспектив экономического развития – *оценка потенциала роста*. Важно определить максимум, на который может рассчитывать российская экономика. Фактически – это задача выявления возможных пределов экономического роста в долгосрочной перспективе.

К числу важнейших факторов, определяющих возможности будущего развития российской экономики, можно отнести следующие.

Во-первых, это *огромные запасы первичных ресурсов – полезных ископаемых, земельных угодий, биологического сырья и т.д.*, освоение которых само по себе в состоянии обеспечить мощный поток инвестиций. В частности, доля России в разведанных мировых запасах нефти составляет не менее 10-12%, разведанных запасах угля – не менее 10-11%, разведанных запасах газа – не менее 25-30%. При этом доказанные запасы нефти превышают 20 млрд.т. Также в России находится 20-25% мировых запасов произрастающей древесины, около 10% продуктивных земельных угодий, крупномасштабные запасы многих других важнейших ресурсов.

Во-вторых, это *накопленный в стране производственный потенциал*, включающий в себя *основные фонды, технологические знания, трудовые коллективы* и т.д. Весьма существенная часть этого производственного аппарата вполне способна удовлетворять современный рыночный спрос как внутри страны, так и за ее пределами. В частности, в 2009-2012 гг. в России были введены в строй значительные новые производственные мощности в

таких видах деятельности как черная металлургия, химическое производство, машиностроение, пищевое производство, производство строительных материалов и др. Все эти предприятия обладают современными характеристиками эффективности, создавая при этом в экономике определенный запас по уровню загрузки ключевых производственных мощностей.

В-третьих, это *мощный трудовой, образовательный и культурный потенциал страны*, прошедший адаптацию к рыночным условиям. Этот потенциал все в большей мере становится реальной движущей силой развития российской экономики. Достаточно сказать, что спрос со стороны населения вносит наиболее значимый вклад в динамику ВВП; а в период кризиса 2008-2009 гг. именно население демонстрировало образцы рационального рыночного поведения, увеличивая объем организованных сбережений.

Динамика производительности труда в российской экономике есть не только результат модернизации производства и роста инвестиций в основной капитал, но и естественное следствие формирования новой корпоративной среды. Таким образом, для оценки возможного потенциала роста производительности труда необходимо рассматривать два основных аспекта динамики эффективности использования трудовых ресурсов: (а) организационный (связанный с несовершенством корпоративного управления и избыточной занятостью в ряде технологических процессов); (б) технологический (связанный с реальным отставанием в уровне развития технологий).

По нашим оценкам, суммарная избыточная (по отношению к фактическим объемам производства и используемым технологиям) занятость в отраслях

обрабатывающей промышленности в 2012 г. составляла примерно 2,0 млн. чел. Иными словами, только в этом сегменте экономики потенциал роста производительности труда за счет использования организационной компоненты может оцениваться в 15-20%. Избыточная занятость наблюдается в секторах, где в наименьшей степени предъявляются требования к уровню организации производства, в то же время именно они имеют высокий потенциал повышения эффективности использования трудовых ресурсов.

В-четвертых, это *наличие в России пространства для количественного и качественного роста*. Под пространством роста 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 и 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 формирует значительный потенциал экономического роста.

Следует также принимать во внимание, что внутренний рынок – это наиболее знакомая отечественным производителям часть мирового рынка, на которой они объективно обладают дополнительными конкурентными преимуществами. К тому же продажа товаров и услуг на внутреннем рынке уже не является менее привлекательной, чем внешняя торговля (как вследствие сближения цен, так и предсказуемой динамики обменного курса рубля). Поэтому способность развиваться с опорой на внутренний рынок

является таким же надежным свидетельством конкурентоспособности бизнеса, как и способность к экспансии на внешние рынки сбыта

В-пятых, уникальность нынешней ситуации в России состоит в том, что сейчас *нет актуальных финансовых ограничений на объем инвестиций*, долю накопления в ВВП страны можно увеличивать, не снижая уровня потребления, поскольку в государстве сложилась высокая норма сбережения. Например, в 2006-2012 гг. норма сбережений составляла в среднем 30% от ВВП, тогда как норма накопления лишь около 20%.

Потенциал, которым обладает Россия, с одной стороны, и пространство для количественного и качественного роста производства, с другой стороны, позволяют считать, что *российская экономика в течение достаточно длительного периода времени в состоянии расти темпами 6-7% в год*. Меньшие, тем более существенно меньшие, темпы экономического роста будут свидетельствовать о низком качестве экономической политики.

Основные проблемы, затрудняющие экономическое развитие. Наличие пространства для роста является необходимым, но недостаточным условием для ускоренного экономического развития. Наличие масштабных первичных ресурсов, равно как и хорошей системы образования, высокой технологической культуры, развитой производственной инфраструктуры, также не всегда гарантирует высокие темпы роста. Экономическое развитие не является автоматически реализующимся феноменом. Чтобы наполнить потенциальное пространство роста действительными приращениями объемов производства и уровня жизни, необходимы регулярные совместные усилия государства, бизнеса и общества, а также целенаправленная политика. Основными задачами такой политики должно быть решение проблем, препятствующих быстрому социально-экономическому развитию России.

К числу основных проблем такого рода следует отнести следующие.

1) *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 ретроспективе. Их нельзя «списать», они неминуемо потребуют значительных затрат на свое «обслуживание». Различные экономические субъекты будут вынуждены нести расходы на компенсацию потерь, обусловленных неосуществлением необходимых затрат в предшествующие периоды времени. Эти вынужденные расходы, по нашим оценкам, в настоящее время составляют около 2% ВВП в год.*

Указанный показатель определяет *нижнюю допустимую величину среднегодовых темпов роста, которая составляет не 0%, а 2-3% ВВП*. Такие темпы не способны обеспечить динамичного развития экономики, но позволят удержать сложившуюся социально-экономическую ситуацию на существующем уровне. В то же время следует понимать, что стагнация уровня жизни означала бы неисполнение 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. Следовательно, необходимость высоких темпов роста ВВП в перспективе обусловлена не только потребностями нового качества

экономического роста, но и мотивом безусловного возврата накопленных инвестиционных и социальных «долгов».

2) Ключевой особенностью современной российской экономики является *чрезвычайно высокий уровень технологической неоднородности*. Она 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, удовлетворяющие специальным требованиям потребителя, и «универсального» применения).

Низкая доходность инвестиций в одной части экономики — непреодолимый барьер на пути структурно-технологической модернизации соответствующих отраслей в режиме рыночного перелива капиталов. Наоборот, 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 неиспользуемых финансовых ресурсов, который поддерживает отток капитала из страны.

В этих условиях структурно-технологическая модернизация экономики не может ограничиваться только установкой на создание новых «прогрессивных» секторов, поскольку это способно усугубить воспроизводственный кризис в других отраслях экономики, который будет прямым следствием растущей качественной неоднородности экономики и, как минимум, значительно снизит общеэкономический эффект проводимой политики. Экономическая политика должна решить задачу 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.

3) Следует учитывать, что в результате затяжного экономического кризиса 1990-х годов, сопровождавшегося сокращением инвестиций и платежеспособного спроса на инновации, оказались в значительной мере *разрушены старые и не были созданы новые механизмы взаимодействия разработчиков новых технологических решений и потенциальных инвесторов*. Возникшая в то же время возможность импорта технологий, не только удовлетворяющих имеющийся ограниченный платежеспособный спрос, но и существенно его расширяющих за счет предоставления инвестиционных кредитов, привела к тому, что сохранившиеся элементы отечественного инвестиционного и инновационный потенциал оказались невостребованными.

Соответствующие инновационный и производственный циклы отечественных производителей существенно превышают представления потенциальных покупателей нового оборудования (новых технологий) о сроках реализации их собственных инвестиционных проектов. Для потенциальных покупателей отечественных инвестиционных ресурсов и инноваций в этих условиях растет не только неопределенность и инвестиционные риски, но и потребность в финансовых ресурсах, в то время как импортная техника, как правило, наоборот, поставляется на предельно комфортных для потребителя финансовых условиях.

4) Еще одна проблема – *пассивность проводимой денежно-кредитной политики*, которая нацелена исключительно на поддержание относительной устойчивости рубля и не предполагающая конкретных действий для

достижения (либо поддержания) должных темпов общеэкономической динамики и качества экономического роста.

Можно признать, что подобное построение денежной политики способно обеспечивать определенную внутреннюю финансовую стабильность российской экономики в ее сложившейся структуре и в условиях относительно благоприятного глобального экономического развития. Такая политика может быть вполне результативна в указанных условиях, но при этом не просматривается ее однозначного позитивного воздействия на деловую активность и экономический рост. Более того, представляется, что проводимая политика препятствует структурным изменениям в экономике.

Текущая российская денежная политика опирается на логическую связку «низкая инфляция – снижение макроэкономических рисков – экономический рост». Однако такая взаимосвязь не бесспорна, а в общем случае – просто не верна. Экономическая история последнего времени (как российская, так и мировая) неоднократно доказывала, что снижение инфляции не всегда способствует снижению макроэкономических рисков. А некоторые виды рисков даже возрастают, как и уязвимость к ним экономической системы в целом.

В российских условиях последних лет, и в нынешних условиях выхода из кризиса в особенности, потребность в изменениях структуры (производственно-технологической, институциональной, финансовой и т.п.) чрезвычайно высока. Жесткая антиинфляционная политика с акцентом на монетарные меры (ограничение валового спроса) в такой ситуации дает, мягко говоря, неоднозначный эффект: нестойкую краткосрочную положительную динамику (через спрос) и долгосрочное негативное воздействие (через предложение). При различной эластичности предложения и спроса к ценам,

денежное ограничение зачастую лишь усугубляет дисбалансы и, соответственно, подпитывает инфляцию.

5) *Чрезмерная социальная дифференциация*, сложившаяся в стране является отчасти продолжением структурных диспропорций в экономике. В частности, на 20% наиболее богатых домохозяйств страны приходится 47% располагаемых ресурсов всех домохозяйств, а у 73% работников российских организаций заработная плата ниже средней заработной платы по экономике.

Государство постепенно выравнивает уровень оплаты труда в бюджетных секторах со средними заработками по стране, тем не менее, проблема низких уровней заработной платы существует в большинстве базовых отраслей промышленности и в сельском хозяйстве. При этом в экспортно-ориентированных секторах, большинство из которых также достигли экспортного паритета по внутренним ценам, ситуация существенно лучше. Одной из причин сохраняющегося высокого уровня дифференциации в уровне доходов являются *разрывы в уровнях относительных цен*, когда цены на продукцию в одних видах деятельности формируются по принципу соответствия мировым, а в других находятся на все еще существенно более низком уровне, чем мировые.

6) *Чрезмерная пространственная дифференциация* экономики проявляется в большой разнице доходов населения наиболее и наименее развитых регионов, которая 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. Ликвидация 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.

7) Хорошо известной проблемой российской экономики является *недостаточный уровень развития институтов и неудовлетворительный характер правоприменительной практики*. В экономическом смысле наличие этой проблемы оборачивается вынужденно 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. При этом само по себе несовершенство институциональной и нормативно-правовой среды не является достаточным основанием для того, чтобы сводить экономическую политику к проектированию и реализации соответствующих реформ и отказываться от тех действий по структурно-технологической модернизации, которые могут быть предприняты и в существующих обстоятельствах. Кроме того, перманентные реформы – источник специфических рисков социально-экономического развития, главными из которых являются:

- изменение критериев оценки итогов развития, которое означает замену сущностных индикаторов, характеризующих состояние экономики, на «инструментальные» показатели, отражающие ход или «темп» реформ;

- ухудшение условий текущего инвестирования и рост неопределенности будущих капиталовложений, обусловленные радикальным изменением экономической среды.

Необходимо найти рациональный компромисс в распределении ресурсов между установками политики структурно-технологической модернизации России, политики реформ и политики поддержания текущей социально-экономической стабильности. Любые «бескомпромиссные» варианты развития являются одинаково тупиковыми.

2. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ПРОГНОЗ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИНАМИКИ

В период 1999-2008 гг. Россия доказала, что при *рациональной экономической политике и благоприятных внешних условиях* она может развиваться чрезвычайно быстро. Темпы прироста ВВП 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 РФ в 2008 г. превысил уровень в 60% по отношению к душевому ВВП стран еврозоны. Фактически, 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 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 в этот период снизился до 17%. Тем не менее, в эти три года (даже несмотря на то, что они включают предкризисный 2008 г.) темпы прироста ВВП возросли по сравнению с предшествующим семилетием и достигли (в среднем) 7,3% в год. В 2006-2007 гг. рост инвестиций практически приблизился к 20% в год, потребление в эти годы возрастало темпом 12-14%. Фактически это трехлетие представляло собой начало нового – внутренне ориентированного – этапа развития российской экономики. В полной мере его реализации помешал начавшийся мировой финансово-экономический кризис. *Принципиальный*

вопрос состоит в том, в состоянии ли российская экономика вернуться на траекторию этого ускоренного внутренне ориентированного экономического роста?

Кризис 2008-2009 гг. Сырьевая ориентация национального экспорта существенно сгладила негативные последствия мирового финансово-экономического кризиса для России. Хотя объем мировой торговли в 2009 г. сократился на 12%, снижение российского экспорта составило лишь 4,7%.

Тем не менее, масштабы сокращения объема ВВП в России оказались весьма значительными – 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 за 2008-2009 гг. потеряла относительно предшествующего тренда 4% ВВП, то Россия – около 19%. Выход из кризиса также не получился гладким. Если динамика китайской экономики в 2010-2012 гг. в сравнении с предкризисным периодом снизилась на 20%, то темпы прироста российской экономики замедлились почти в 2 раза.

В то же время такое развитие событий не было безальтернативным. Модельные расчеты ИМП РАН показывают, что если бы возникший в конце 2008 – начале 2009 гг. дефицит финансирования инвестиций в основной капитал в 2,5 трлн. руб. был покрыт за счет ресурсов государства (в дополнение к осуществленной в рамках антикризисной программы поддержке на сумму 1,4 трлн. руб., в основном связанной с банками и реструктуризацией долгов), то к настоящему времени эти средства могли быть возвращены, а

уровень ВВП мог оказаться существенно выше. Разумеется, речь не идет о простом вливании ликвидности в российскую экономику. Это вливание должно было в любом случае сопровождаться серьезными институциональными мерами, которые обеспечивали бы попадание потока дополнительных денег в ключевые для поддержания производства точки экономики.

Иными словами, нужны были инструменты, позволяющие повышать финансовую обеспеченность предприятий реального сектора и минимизирующие «выплескивание» дополнительной ликвидности на чисто спекулятивные рынки. В частности, речь может идти о выдаче государственных гарантий по приоритетным инвестиционным проектам, в том числе проектам по развитию транспортной и энергетической инфраструктуры, созданию высокотехнологичных производств, строительству жилья, объектов социальной сферы и т.д. Во многих случаях для нормализации финансовой ситуации было достаточно того, чтобы в отечественной экономике сформировались устойчивые ожидания по поводу готовности государства вмешаться в случае необходимости и поддержать инвестиционные процессы в ключевых секторах.

Экономическая ситуация 2010-2013 гг. Главная макроэкономическая задача сегодняшнего дня состоит не столько в преодолении последствий кризиса 2008-2009 гг., сколько в восстановлении динамики развития. Если объемы производства в целом уже превысили значения предкризисного максимума, то темпы экономического роста остаются весьма умеренными. Фактически реализуется инерционный сценарий развития экономики с падением темпов роста до 2-3% в год (согласно прогнозным расчетам ИМП РАН, при инерционном сценарии динамика прироста ВВП в 2013 году снизится до 3,3%, 2014 г. – до 2,7%, 2015 г. – до 2,2%).

Отчасти замедление экономической динамики связано с чрезмерно быстрым ростом импорта. Достаточно сказать, что замещение отечественным производством только прироста импорта могло бы увеличить темпы прироста ВВП в 2010-2011 гг. более чем на 8% в год. В то же время главная причина торможения экономического роста в России – низкая потребительская и особенно инвестиционная активность. Соответственно основные возможности ускорения экономической динамики связаны с потенциалом повышения инвестиционного и потребительского спроса.

О возможных и желательных темпах экономического роста. 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 развития определяется целым рядом факторов, анализ которых показывает, что российская экономика в кратко- и среднесрочной перспективе способна демонстрировать темпы, заметно превышающие уровень годовых приростов ВВП в 3-4%.

Во-первых, с учетом ввода новых предприятий в 2009-2012 годах современный уровень загрузки ключевых производственных мощностей не превышает уровня 2007 г., в котором темпы роста российской экономики были гораздо выше нынешних.

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. Это справедливо лишь отчасти. Например, в обрабатывающих производствах (а именно здесь, по мнению ряда

экспертов, сосредоточены основные ограничения развития) не наблюдается драматической ситуации с занятостью. В январе-октябре 2012 г. численность занятых в организациях (с учетом внешних совместителей и работавших по договору найма) составила 48 млн. человек, что на 2,8 млн. человек меньше, чем в январе-ноябре 2008г. За рассматриваемый период численность занятых в обрабатывающей промышленности снизилась на 1,4 млн.чел. Таким образом, можно констатировать, что снижение безработицы было мало связано с ростом спроса на труд со стороны обрабатывающей промышленности, и говорить о том, что этот фактор уже сейчас является значимым ограничением роста производства, явно преждевременно.

В-третьих, потенциал экономического роста определяется также возможностями увеличения спроса. Здесь явные ограничения просматриваются лишь у внешнего спроса (в силу текущей динамики мировой экономики) и государственного потребления (в силу выбранной модели бюджетной политики). Однако 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, а ключевой элемент экономической динамики, который позволяет решать сразу несколько задач: расширять возможности производственных мощностей, повышать эффективность производства и, наконец, *устранять ограничения развития, носящие инфраструктурный характер.*

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. В конечном счете, это приведет к новому витку финансовых ограничений и окончательному сваливанию экономики на инерционную траекторию с темпами прироста ВВП в 2-3% 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 продукции, 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 таблице 1 представлена оценка потенциала экономического роста в России в период до 2030г. В соответствии с этими оценками наибольший потенциал роста наблюдается в 2013-2020 гг. В соответствии с данными расчетами наибольшим потенциалом обладает инвестиционный и потребительский спрос. Ключевой вывод состоит в том, что имеющийся потенциал развития позволяет российской экономике достичь в период с 2013г. по 2030 г. среднегодовых темпов прироста ВВП, превышающих 5%.

Таблица 1

Оценка потенциала экономического роста в России, %

Показатель	2013-2015 гг.	2016-2020 гг.	2021-2025 гг.	2026-2030 гг.
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

Сценарии социально-экономического развития России в средне- и долгосрочной перспективе. Перспективы развития российской экономики в ближайшие десятилетия можно проиллюстрировать на базе сценарных прогнозных расчетов. В рамках разработки конструктивного, *внутренне ориентированного инвестиционного сценария* социально-экономического развития предполагается реализация мероприятий, позволяющих в наибольшей степени использовать имеющийся потенциал экономического роста. Конституирующим признаком конструктивного сценария являются высокие темпы роста экономики, которые в свою очередь в решающей степени связаны с динамикой инвестиций. Здесь и находится главная «развилка» при выборе сценария реализации экономического потенциала. В противовес ему рассматривается *инерционный сценарий*, сопоставление с которым позволяет оценить кумулятивную мощность 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%. В течение прогнозного периода произойдет постепенное замедление средних темпов прироста с 4,0% (в 2011-2015 гг.) до 2,1% (в 2026-2030 гг.).

Следует отметить, что в течение всего прогнозного периода импорт будет оказывать заметное сдерживающее влияние на экономический рост, а его отрицательный вклад в экономическую динамику превысит положительный вклад 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 сценария 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, 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 имеет 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 ведут 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 отечественной экономики в условиях усиления глобальной конкуренции. 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 в 100

тыс. долл. не предполагает дальнейшего сокращения разрыва в уровне жизни с развитыми странами.

В рамках *внутренне ориентированного инвестиционного сценария* предполагается использовать имеющийся потенциал экономического роста в максимальной степени. 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.

Возможности ускорения экономической динамики в данном сценарии реализуются на основе использования активных мер в области экономической политики, к числу основных из которых 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%-ой нормы накопления основного капитала;

- реализация в период до 2020 г. программы возрождения инвестиционного машиностроения на основе создания новых производств отечественной продукции, а также развертывания производств по принципу 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 повышения конкурентоспособности обрабатывающих производств и последующего расширения объемов несырьевого экспорта.

За счет реализации комплекса мероприятий по интенсификации экономического роста во внутренне ориентированном инвестиционном варианте предполагается обеспечить среднегодовые темпы прироста ВВП 5,1% в целом за прогнозный период. При этом наиболее высокие темпы прироста ВВП (7%) наблюдаются 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 оказывает расширение экспорта, прежде всего несырьевой продукции и процессы импортозамещения.

Инвестиционный характер сценария предполагает достижение высоких показателей роста эффективности производства. В частности, энергоемкость ВВП в данном сценарии к 2030 г. составляет лишь 44% уровня 2010 г., электроемкость – 66%. Более медленное снижение электроемкости 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.

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 в течение всего прогнозного периода 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 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 обрабатывающих производствах – 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 продолжит увеличиваться, обеспечивая модернизацию производства и закупку нового оборудования. В дальнейшем возможности промышленности позволяют удовлетворять потребности отечественной экономики и 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. Несмотря на существенно более высокие (по сравнению с инерционным вариантом) темпы роста ВВП, суммарная занятость к концу прогнозного периода лишь незначительно превышает уровень 2010 г. 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.

Сравнительные оценки основных макроэкономических показателей, характеризующих два рассматриваемых сценария развития российской экономики на период до 2030 г., приведены в таблицах 2 и 3.

Таблица 2

Валовые показатели экономического роста в России при реализации инерционного и внутренне ориентированного инвестиционного сценариев

Показатель, сценарии	Период (годы)				
	2006-2010	2011-2015	2016-2020	2021-2025	2026-2030
<i>Динамика ВВП, %</i>					
Внутренне ориентированный	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	2,4	4,9	6,3	4,0	3,8
Инерционный	-	3,5	2,9	2,7	2,7

Таблица 3

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

Показатель, сценарии	Годы				
	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

3. ВАЖНЕЙШИЕ ИМПЕРАТИВЫ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ

Современной России нужна новая экономическая политика. При этом сразу нужно оговориться: новая экономическая политика нужна не потому, что старая была плохой. Она необходима в связи с тем, что за последние 15 лет российская экономика стала совершенно иной и по масштабам производства, и по разнообразию видов экономической деятельности, и по поведению бизнеса, и по мотивациям населения, и по качеству институтов. К тому же после проблем 2008-2009гг. темпы экономического роста в стране так и не вернулись на докризисный уровень. Более того, в последнее время они начали стремительно снижаться. Все это также заставляет задуматься об адекватности прежних подходов к экономической политике государства.

Решение задач структурно-технологической модернизации экономики потребует существенного повышения нормы накопления. Большинство развитых стран имеет норму накопления в 20-25% и темпы роста на уровне 2-4% в год. Индия и Китай, имеющие норму накопления в 40% и 50% обеспечивают темпы роста в среднем, соответственно, 8% и 10% в год. Именно эти страны, имеющие задачи развития, в целом сходные с российскими, должны быть ориентиром для отечественной экономической политики.

В России норма накопления, обеспечивающая преодоление ограничений по мощностям, должна быть повышена примерно до 35% к 2020 г. Рост нормы накопления в этот период примерно на 50% будет связан с удорожанием инвестиций и на 50% - с реальным увеличением вводов мощностей. В то же время удорожание инвестиций можно сдерживать за счет улучшения экспертизы и селекции капиталоемких проектов, предполагающих использование государственного финансирования.

Усиление активности государства в части повышения темпов экономического роста и структурно-технологической модернизации требует определенной коррекции приоритетов денежно-кредитной политики. Чрезмерная концентрация монетарных властей на целях финансовой стабилизации в целом ряде случаев противоречит задачам развития, а стратегия развития денежно-кредитной сферы становится при этом заложницей оперативных тактических решений.

Переориентация финансовой политики на цели социально-экономического развития (средне- и долгосрочные) – важное условие реализации имеющегося у России потенциала. В рыночной экономике расширенное воспроизводство в долгосрочном плане возможно лишь при преодолении бюджетного ограничения потребителя. Преодоление (смягчение) бюджетного ограничения возможно двумя способами – экстенсивным и интенсивным. Экстенсивный способ, основанный на вовлечении в экономический оборот свободных первичных ресурсов – рабочей силы, неосвоенных земель, легкодоступных полезных ископаемых и т.п. – к настоящему моменту почти полностью исчерпал себя. Как следствие, сейчас доминирует интенсивный способ, по крайней мере, в высоко- и среднеразвитых современных экономиках.

Интенсивный способ преодоления бюджетного ограничения предполагает постоянное кредитование потребителя (как домохозяйств, так и бизнеса), что проявляется на макроуровне в форме роста соотношения долга (имея в виду совокупного долга государства, домашних хозяйств и бизнеса) и дохода. Пропорция между долгом и доходом на макроуровне крайне важна для понимания истинного состояния экономики. В целом данное соотношение характеризует уровень общественного богатства, поскольку долги одних экономических субъектов являются активами (богатством) других субъектов.

Кроме того, сравнение темпов прироста соотношения долг/доход с темпами прироста ВВП в сопоставимых ценах позволяет судить об эффективности экономической системы и остаточном потенциале экономического роста.

В развитых странах, где богатство и его «альтер-эго» – долг – накапливались десятилетиями, роль финансовых институтов, инструментов и технологий как локомотивов экономического роста оказалась исчерпанной. Соотношение между долгом и доходом там, по-видимому, достигло своих естественных пределов. Поэтому возобновление устойчивой положительной экономической динамики в развитых странах без появления новых или видоизмененных факторов эффективного спроса представляется маловероятным.

Россия, как и некоторые развивающиеся страны, в этом плане находится в принципиально иной ситуации. Наша страна имеет возможность воспользоваться всеми преимуществами, которые возникают на стадии «здорового» увеличения соотношения долг/доход. Этому способствуют следующие обстоятельства – низкая по любым критериям государственная задолженность, малая обремененность долгами домашних хозяйств, статус крупнейшего экспортера сырья, остро необходимого мировым рынкам, и т.д. Иными словами, Россия обладает масштабным потенциалом долгового, прежде всего внутреннего, финансирования экономического роста.

В то же время воспользоваться перечисленными преимуществами не так легко. Основные проблемы возникают в сфере финансирования процессов восстановительного развития и особенно инвестиционных проектов. Недостаточность объемов кредитования под расширение оборотного капитала становится существенным ограничением экономического развития предприятий, восстанавливающих объемы производства после кризисного

спада, особенно в отраслях с длительным воспроизводственным циклом. При этом *высокие ставки по кредитам такого рода приводят к увеличению издержек и цен, фактически являясь проинфляционным фактором.*

Не обеспечивается перелив капиталов из сырьевого сектора в сектора обрабатывающей промышленности, инфраструктуры, АПК, развитие которых и должно обеспечить структурно-технологическую модернизацию российской экономики. Фондовый рынок пока не стал инструментом перелива капиталов, поскольку создавался «сверху», а не снизу, в меру осознания соответствующей потребности субъектами экономики.

У нас уже созданы отдельные институты развития, которые ориентированы на поддержку крупномасштабных проектов народнохозяйственного значения. Но технически они не способны работать с проектами меньшего масштаба, в том числе со средним и малым бизнесом. Решение этой проблемы можно связывать не столько с созданием широкой сети специализированных институтов, сколько с использованием потенциала банковской системы.

В денежной экономике возможности развития в существенной мере предопределяются наличием финансовых ресурсов. В идеальном варианте необходимыми финансовыми ресурсами должны обладать все основные субъекты экономики (бизнес, государство, домашние хозяйства). При этом поддержание динамического равновесия (согласование текущих потребностей в финансовых ресурсах и их наличия) обеспечивается за счет эффективной работы различных финансовых рынков. В настоящий момент ситуация с распределением финансовых ресурсов такова.

Государство. Российское государство более двух десятилетий было сконцентрировано на трансформации административно-плановой

социалистической системы хозяйствования в рыночную систему хозяйствования и преодолении последующих социально-экономических шоков. В результате сформировался воспроизводственный механизм, составные части которого имеют различные цели вплоть до противоположных. Следовательно, в перспективе государство, реализуя политику развития, может и должно способствовать сближению и примирению интересов субъектов воспроизводства.

Речь не идет о латании дыр или финансировании неэффективности. Речь идет о вложениях в основной капитал и в человека, повышающих его квалификацию и способность к труду. Формы таких вложений со стороны государства могут быть самыми разнообразными: региональные фонды развития, система банков развития, финансовые рынки и производные инструменты и т. д.

Федеральное правительство обладает мощными финансовыми активами в виде средств резервного фонда, фонда национального благосостояния, ликвидного пакета акций, которые в настоящее время практически не участвуют в решении задач экономического развития. В качестве задач бюджетной политики ставятся: стремление к бездефицитному бюджету, снижение доли государственных расходов в ВВП и достижение иных промежуточных показателей, которые при ориентации на социально-экономический результат должны были бы быть не более чем внешними ограничениями бюджетной политики. При этом формирование резервных фондов подразумевает исключительно финансовые вложения за границами России.

Бизнес. Современный российский бизнес качественно неоднороден по своему финансовому состоянию. Он сильно дифференцирован как по формам ведения хозяйственной деятельности и собственности, масштабам

производства и его технологическому уровню, так и по вовлеченности в неявные, неформальные отношения с иными российскими и иностранными субъектами принятия решений.

В этой сфере ключевой задачей развития в настоящее время является *изменение направления движения финансовых потоков энергосырьевого сектора*. В частности, представляется необходимым ввести законодательство о сверхприбыли и ее использовании. Это законодательство должно предусматривать как повышенное налогообложение сверхприбыли, не используемой на цели развития, так и налоговые льготы в случае направления этой прибыли на инвестиционные цели в несырьевом и непрофильном бизнесе, а также (по специальным разрешениям для профильного бизнеса) – в отношении малых и труднодоступных месторождений, вложений в новые технологии добычи.

Большая (по численности работников, величине добавленной стоимости и т.д.) часть российской экономики, и прежде всего обрабатывающий сектор, испытывает острый дефицит финансовых ресурсов в отношении задач перспективного периода. Необходимо повысить, по крайней мере, на уровне бизнес-проектов инвестиционную привлекательность этой части российской экономики, что требует снижения налоговой нагрузки (до 50% существующей). Конкретизация мер по снижению налоговой нагрузки предполагает более детальную классификацию российского бизнеса, в том числе и по другим критериям кроме их финансового состояния.

Домашние хозяйства. Домашние хозяйства играют тройную роль в процессе воспроизводства. Во-первых, они являются основным фактором, определяющим величину и структуру конечного спроса. Во-вторых, сформированные под воздействием домашних хозяйств количество и качество

трудовых ресурсов – это фактор производства первостепенной значимости. В-третьих, в современных условиях домашние хозяйства либо косвенно (через банковскую систему), либо напрямую (через фонды инвестирования, индивидуальные вложения в ценные бумаги, приобретение недвижимости) являются крупнейшим инвестором.

Финансирование экономического роста домашними хозяйствами предполагает активное развитие в перспективе инвестиционных банков, паевых инвестиционных фондов, брокерских компаний, накопительного пенсионного страхования, страхования жизни и т.д. Использование этого источника финансирования экономического развития в России затруднено рядом серьезных проблем: относительной бедностью большей части населения, недостаточной финансовой грамотностью подавляющей его части, устоявшимся предпочтением наиболее богатой части населения размещать свободные финансовые ресурсы и осуществлять долгосрочные инвестиции за границей. Постепенное решение вышеперечисленных проблем значительно увеличивает потенциал ускорения социально-экономического развития в среднесрочной перспективе, в том числе за счет роста уверенности в поступательном развитии страны.

В дополнение к этому потенциалу имеются значимые ресурсы прямого инвестирования в российскую экономику. Масштабный ресурс связан с капиталом, размещенным за границей. Структурно он состоит из государственных средств, средств бизнеса и домашних хозяйств. Инвестиции во внешний мир – современная и эффективная форма международного сотрудничества. Однако она является таковой лишь в случае паритета, когда накопленный чистый ввоз или вывоз незначителен в сравнении с масштабами экономики. Абсолютное значение ввоза и вывоза при этом может быть

сопоставимо с размерами экономики. Однако в России пока наблюдается значимый чистый вывоз, который стал результатом действий как частного сектора (бизнеса и домашних хозяйств), так и государства.

Механизмы финансирования экономического развития. Российская финансовая система в сложившемся ее виде ориентирована в основном на финансирование достаточно узкого круга крупнейших компаний, встроенных в глобальную экономику. У нас создана своего рода система элитарного финансирования, а массовое – весьма ограничено. Развитие массового финансирования пока может опираться практически только на банковский кредит.

В России сложилась вполне современная банковская система, но она испытывает хронические проблемы с ликвидностью. Эти проблемы усугублены сегментированностью межбанковского рынка, влекущего за собой неэффективность перераспределения денег. В системе имеют место масштабные утечки ликвидности, возникающие из-за оттока капитала и быстро растущего импорта. А сложившаяся система рефинансирования, применяемого Центральным Банком России, лишь закрепляет эти неблагоприятные структурные особенности.

Таким образом, сегодня речь в первую очередь идет о развитии массового кредита реальному сектору, и прежде всего – инвестиционного. Условия кредитования – это не только процентные ставки, но и различные дополнительные комиссии, требования к обеспечению и к финансовому состоянию заемщика, ограничения и лимиты по срокам предоставления и объемам ссуд, по направлениям кредита и используемым инструментам.

На микроэкономическом уровне факторы, определяющие изменение условий кредитования, достаточно понятны. К ним следует отнести: ситуацию

с ликвидностью и операции Центрального Банка, условия внутреннего и внешнего фондирования, оценку банками ситуации в нефинансовом секторе, конкуренцию на рынке финансовых услуг, политика конкретных финансовых учреждений.

Макроэкономический уровень предполагает определенную реструктуризацию этих факторов. Состояние и уровень ликвидности финансового сектора в целом при наличии эффективных механизмов межбанковского перераспределения ликвидности вполне определяет ситуацию с фондированием. Тем не менее, про действенность механизмов межбанковского регулирования ликвидности и обеспечение конкуренции на рынке финансовых услуг забывать не стоит.

Возможным выходом является ограничение влияния монополистов на отдельные сегменты рынка через их профилирование и специализацию, а также повышение роли малых и средних учреждений через кооперацию. Собственно, процессы профилирования и кооперирования во многом охватывают и микроуровневые изменения политики отдельных финансовых учреждений. Одновременно эти меры позволят упорядочить и интенсифицировать процессы перераспределения ликвидности в системе. Оценки ситуации в нефинансовом секторе, ожидания в отношении его развития (по видам деятельности, секторам, отраслям и т. д.) существенны и на макроуровне.

На макроэкономическом уровне можно выделить три основные проблемы, сдерживающие процессы смягчения условий кредитования:

– недостаточная ликвидность финансового сектора. Следует отметить, что далеко не всегда речь идет о валовом хроническом дефиците ликвидности, чаще имеется в виду ее структурные проблемы или временные провалы (кассовые разрывы);

- низкая оценка перспектив нефинансового сектора и соответственно качества потенциальных кредитных вложений;
- несовершенство рынка финансовых услуг, его институциональная необустроенность и инструментальная узость.

Решение третьей проблемы – своего рода средство повышения эффективности функционирования финансового сектора на основе его структурного развития (профилирования, специализации, кооперирования, развития новых сегментов рынка, их обустройства институтами и инструментами и т. п.). Во многом ее решение определяет и эффективность решения первых двух проблем, прямо связанных с выполнением макроэкономических функций финансовой системы в части обслуживания нефинансового сектора.

При этом указанные проблемы функционального характера прямо корреспондируют с двумя типами избыточных финансовых рисков в системе: рисками ликвидности и кредитными рисками (рисками невозврата средств). Решение проблемы ликвидности, на наш взгляд, – в развитии рефинансирования, а снижение неопределенности результатов кредитуемых проектов – в эффективном функционировании системы банков развития.

Рефинансирование банковских кредитов, идущих в реальный сектор, и роль банков развития. Важнейшим фактором развития финансирования и, соответственно, интенсификации экономического роста может стать организация действенного механизма рефинансирования коммерческого банковского кредита в реальный сектор. Неопределенность с эффективностью кредитуемых проектов и, следовательно, с возвратом средств, перспективной динамики цен на «деньги» и собственной ликвидности зачастую заставляют банки либо просто отказываться от соответствующих проектов, либо

непомерно повышать цену на кредит, включая в нее покрытие всех рисков, что делает его неэффективным для заемщика.

Учитывая, что высокий общий уровень финансовых рисков в России в значительной степени связан с наличием существенных рисков системного и систематического характера, государство должно решить задачу по контролю финансовых рисков в системе и их снижению. В отношении кредитного риска эта задача вполне решается путем создания системы государственных гарантий и механизмов их эффективного распределения. В отношении процентного и валютного рисков задача решается через развитие рынка производных инструментов и участие государства в работе на данном сегменте финансового рынка. Наконец, в отношении риска ликвидности речь в первую очередь идет о развитии системы рефинансирования.

Рефинансирование снижает уязвимость коммерческого банка к недостатку ликвидности, связанному с «замораживанием» ресурсов на длительные сроки (если, конечно, речь идет об эффективных либо приоритетных для национальной экономики проектах, поскольку в случае временной утраты ликвидности банк сможет восполнить ликвидность рефинансовым кредитом Центрального банка под соответствующие обязательства в своем портфеле).

Отметим важное отличие рефинансирования от государственного инвестирования. Если в случае инвестиций выделение государственных средств является необходимым условием реализации проекта (своего рода – предоплата), то при рефинансировании, имеющим отношение к частным проектам, государство берет на себя лишь обязательство поддерживать ликвидность кредитора по эффективным (приоритетным) проектам. При этом необходимые для этого средства выделяются исключительно на возвратной основе, и такой кредит – вполне обеспечен. Таким образом, *развитие*

рефинансирования способствует более экономному и эффективному использованию государственных средств на нужды экономического роста.

Арсенал инструментов рефинансирования Центрального банка постоянно пополняется. Тем не менее, на протяжении многих лет сохраняется его существенный недостаток – нерепрезентативность объектов рефинансирования, которыми в основном являются валютные активы, государственные обязательства и обязательства крупнейших корпораций.

В результате того, что ЦБ России пополняет ликвидностью экономику в основном через крупнейшие (и во многом уникальные) корпорации, в банковском кредитовании также наблюдается аналогичный «крен». Последнее не идет на пользу массовому банковскому кредиту. Для развития кредитования реального сектора объектами рефинансирования должны стать обязательства по кредитам, либо инструменты, производные от обязательств («точка впрыскивания» должна быть максимально приближена к частному коммерческому кредиту).

Другая проблема заключается в том, что в данном случае достаточно сложно предложить механизм идентификации объектов, пригодных для рефинансирования Банком России. Естественно, рефинансированию подлежат не все кредиты реальному сектору, а те из них, которые удовлетворяют определенным критериям эффективности (либо соответствуют государственным приоритетам). Эффективное рефинансирование связано с рефинансированием уже готовых пакетов таких кредитов, прошедших определенную стандартизованную финансовую экспертизу.

Из этого следует, что система рефинансирования массового кредита в реальную экономику должна быть многоступенчатой: необходимы «промежуточные» институты и инструменты, специализированные

посредники, которые приводили бы запросы коммерческих банков к виду, приемлемому для Центробанка и (в обратном направлении) доводили бы рефинансирование ЦБ до коммерческих банков, эффективно кредитующих реальный сектор.

Таким посредником вполне может стать система банков развития. Главное звено – «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» (Внешэкономбанк), но обновленный и измененный. В настоящее время ВЭБ занимается в основном распределением государственных финансовых ресурсов. Представляется, что деятельность банка развития в национальной экономике должна быть существенно расширена. Банк развития должен направлять, ориентировать и координировать частные кредитные вложения, воздействовать на избыточные риски в системе коммерческого кредитования, проводить финансовую экспертизу соответствующих проектов, создавать стандарты финансовой экспертизы для российского банковского сектора, возможно, осуществлять лицензирование данного вида деятельности. *Основными вложениями банка развития, на наш взгляд, должны быть вложения в покрытие рисков частных проектов: обеспечение гарантий, восполнение ликвидности частных кредиторов и т. д. Распределение государственных средств – это последняя мера, когда все перечисленное не обеспечивает национальных приоритетов развития.*

С учетом изложенного именно Банк развития мог бы стать тем агентом, который обеспечил бы в значительной степени рефинансирование конечных кредиторов. В свою очередь Центральный банк мог бы компенсировать соответствующую потерю ликвидности ВЭБом, рефинансируя его под перезалог пакетов обязательств конечных заемщиков (прошедших экспертизу ВЭБа).

Конечно, приведенная схема сильно упрощена. Один банк развития не может обслуживать все кредитные проекты разного уровня. По отдельным направлениям кредитования рефинансирование ЦБ может поступать конечным кредиторам через другие крупные банки. Вместе с тем, по-видимому, необходима сеть региональных банков развития: наиболее значимые из них могут прямо обращаться за рефинансированием к Центральному банку, другие – при посредничестве ВЭБа.

Практическая реализация высказанных предложений может выявить еще целый ряд нюансов как взаимодействия отдельных финансовых агентов, так и инструментов этого взаимодействия. Тем не менее, представленная эскизная схема, на наш взгляд, вполне работоспособна: *система банков развития рефинансирует коммерческие банки, эффективно кредитующие реальный сектор; в свою очередь Центральный банк рефинансирует соответствующие вложения крупнейших банков развития.*

Политика развития кредитования. Решение проблем ликвидности банковской системы (и стабилизация ее уровня) требует повышения уровня обеспеченности обязательств банков центральными (резервными) деньгами. Банк России имеет для этого достаточные возможности: центральные деньги в настоящее время избыточно обеспечены международными резервами. Соответственно, есть и возможность, и необходимость дополнительного наращивания денежной базы.

По нашим оценкам, без особых угроз для внешней стабильности российского рубля ЦБ РФ может до конца 2015 г. расширить денежную базу примерно на 4,5 трлн. руб., что означает ежегодный прирост на 17-18% в течение указанного периода. В последующее пятилетие соответствующие годовые темпы прироста могут составить 14-16%. Такая динамика будет

создавать определенные краткосрочные угрозы внутренней стабильности рубля (инфляционный риск). В то же время логика конструктивного развития предполагает направление кредита, возникающего на основе этой эмиссии, в эффективные инвестиции, что сведет инфляционный риск к минимуму. Более того, в долгосрочном плане соответствующие инвестиции будут стимулировать дефляционный эффект, поскольку создадут производственные мощности, использование которых порождает предложение товаров, работ и услуг с более высокими показателями эффективности (материало-, энерго-, трудоемкости и т. д.).

Немалое значение имеет, в какой форме монетарные власти осуществят указанную эмиссию. *На наш взгляд, доминирующей формой эмиссии резервных денег до 2015 г., и в особенности на последующее пятилетие, должно стать рефинансирование коммерческого банковского кредита (т. е. «постфинансирование» выданных кредитов, а не их предоплата).* В то же время в начальный период может возникать определенное противоречие между повышением общего уровня ликвидности банковской системы и локальными проблемами фондирования. В этой связи целесообразны и альтернативные формы пополнения денежной базы.

Во-первых, нужны кредитные аукционы (проводимые в отраслевом разрезе, поскольку уровень рентабельности значительно разнится по отраслям), в которых бы участвовали коммерческие банки с конкретными бизнес-проектами предприятий-клиентов. Во-вторых, целесообразно направить часть средств Резервного фонда и Фонда благосостояния в капитал банков развития. В конце концов, трудно представить более надежный резерв на будущее, чем конкурентоспособность национальной экономики. Указанные альтернативные

формы эмиссии будут элиминировать на начальном этапе недостаток долгосрочных ресурсов в финансовой системе.

Кроме того, предполагается, что до 2015 г. удастся разрешить проблему оперативного перераспределения ликвидности между банками (благодаря развитию межбанковского рынка), а также снизить ее высокую волатильность, во многом связанную с неравномерностью бюджетного процесса во времени. В результате ожидается заметное смягчение условий кредитования (средняя индикативная процентная ставка, по нашим оценкам, может снизиться к 2015 г. до 1-3% в реальном выражении).

С учетом упорядочения структуры спроса на финансовые ресурсы (государственные приоритеты, народнохозяйственные программы, распределение государственных гарантий и т.п.) это даст возможность повысить роль кредита в финансировании экономического роста: задолженность нефинансового сектора по кредитам в указанных условиях будет возрастать в среднем на 27-28% ежегодно до 2015 г. и на 23-25% – в последующее пятилетие. Соответственно ежегодные темпы прироста денежной массы (M2) составят 22-23% и 17-20%. При этом снижается ликвидность денежной массы. В частности, доля наличных денег сокращается до 20-21% в 2015 г. и до 16-18% – в 2020 г. по сравнению с 24% в 2011 г. Одновременно возрастает монетизация экономики: с 44% в 2011 г. до 51-52% в 2015 г. и 61-63% в 2020 г.

В ближайшие годы эффективная организация финансирования в России предполагает преимущественно банковские формы финансового перераспределения. Вместе с тем существуют сферы, где банковское финансирование либо невозможно, либо неэффективно. Это, прежде всего, сферы, связанные с развитием новых перспективных компаний, у которых

отсутствует достаточная кредитная история, но имеются потенциально высокоэффективные проекты с достаточно длительными сроками окупаемости.

В России есть перспективные идеи и проекты, реализация которых позволит не только развиваться компаниям, их осуществляющим, но и «вытянуть» смежные предприятия. Особенность таких проектов, в отличие от проектов по добыче полезных ископаемых, заключается в отсутствии гарантий востребованности и конкурентоспособности производимых продуктов как на внутреннем, так и на внешнем рынке. Поэтому банковское и долговое финансирование в данном случае излишне обременительно и труднодоступно.

Механизмом, с помощью которого можно реально профинансировать такие компании – новые локомотивы российской экономики – может стать рынок акций. Для компаний данного типа ввиду неопределенности их успешного развития финансирование проектов за счет эмиссии акций, т. е. за счет рискованного капитала, более эффективно, чем за счет долгового капитала, который следует обслуживать и в конечном счете возвращать. Но необходимо разработать такие меры, чтобы компании могли проводить эмиссии на условиях, приемлемых не только для инвесторов, но и для самих компаний. Поэтому при осуществлении эмиссий перспективными компаниями было бы целесообразно использовать для повышения цены размещения акций потенциал фондов развития.

Не обязательно использовать накопленный капитал для покупки долей в перспективных в стратегическом плане компаниях. На наш взгляд, более эффективными действиями со стороны государства (или уполномоченной организации) по управлению финансовыми накоплениями было бы предоставление гарантий определенной минимальной доходности тем

инвесторам, которые приобрели бы эти акции. Например, государство (или уполномоченная организация) гарантирует, что, допустим, через пять-семь лет после размещения оно выкупит их по цене, равной средней цене размещения с учетом накопленных процентов на основе ставки, сравнимой с процентной ставкой по государственным облигациям аналогичной длительности. Другими словами, акции такой компании будут иметь «присоединенный опцион», и в случае реализации негативного сценария, в котором компания потерпит неудачу, вложения в такие акции будут сравнимы с вложениями в облигации с безрисковой процентной ставкой.

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Введение.....	3
1. Общие условия социально-экономического развития России.....	7
2. Основные тенденции развития и прогноз макроэкономической динамики.....	18
3. Важнейшие императивы финансовой политики.....	36