

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В РОССИИ¹

Научный доклад ИИП РАН

Представленный научный доклад ИИП РАН анализирует ключевые макроэкономические и финансовые меры современной антикризисной политики России, обосновывает главные направления восстановления роста в базовых секторах и социальной сфере экономики в средне- и долгосрочной перспективе, рассматривает особенности региональной политики восстановления экономического роста.

Восстановление экономического роста – генеральное направление антикризисной политики

Причины текущего экономического спада в России обусловлены преимущественно внутренними факторами. Устойчивое падение темпов роста, которое началось в конце 2012 г., в первую очередь было вызвано заметным снижением инвестиционной активности в российской экономике. Инвестиционная пауза была предопределена тем, что из-за сокращения экспортных доходов и слабости национальной банковской системы отечественные корпорации не имели возможности заменить внешние кредитные ресурсы внутренними. Еще одним ключевым фактором спада послужила неадекватная реакция на падение мировых цен на нефть в IV кв. 2014 г. Ее следствием стало обвальное падение обменного курса рубля, резкое повышение процентных ставок и утрата доверия к национальной валюте. В результате резко возросла неопределенность в российской экономике, вынудившая отечественный бизнес еще больше ограничивать свою инвестиционную и производственную активность. Ситуация была усугублена введением финансовых и секторальных санкций Запада, которые дополнительно усилили жесткость ресурсных ограничений.

Преодоление экономического спада в краткосрочной перспективе возможно только в рамках антикризисной политики *восстановления экономического роста, опирающегося на внутренние источники финансирования* [1, с. 6-7]. Для этого к началу 2016 г. в российской экономике сложился уникальный набор позитивных факторов. Во-первых, произошла адаптация экономики к новым ценовым пропорциям, обеспечившая рост прибыльности большинства видов экономической деятельности. Во-вторых, в результате спада значимая часть высокоэффективных производственных мощностей, введенных в строй в последние 5-7 лет, оказалась незагруженной. В-третьих, численность занятых в реальном секторе из-за низких темпов высвобождения работников соответствует более высоким параметрам выпуска, что отчасти снимает проблему ограничений по трудовым ресурсам и позволяет достаточно быстро наращивать объемы производства. В-четвертых, произошло вытеснение импорта с внутреннего рынка, обеспечившее значительное пространство для расширения спроса на отечественную продукцию.

По нашим оценкам, потенциал прироста производства на незагруженных конкурентоспособных мощностях, введенных в период 2008-2015 гг., теоретически позво-

¹ *Руководитель и ответственный редактор: академик РАН В.В. Ивантер. Данные об авторах доклада см. в конце журнала.*

Доклад является обобщением дискуссий на заседаниях Ученого совета Института народнохозяйственного прогнозирования РАН (ИИП РАН), организованных руководством института в январе-феврале 2016 г. и посвященных поиску путей восстановления экономического роста в России. Аудио- и видеоматериалы этих дискуссий представлены на сайте ИИП РАН: www.ecfor.ru.

ляет обеспечить прирост ВВП до 3-5% в ближайшие два года. Аналогичный потенциал роста сформировался за счет вытеснения импорта с внутреннего рынка. Рост совокупного сальдированного финансового результата в экономике способен в 2016 г. обеспечить прирост инвестиций в основной капитал на 5-7% к уровню 2015 г.

Таким образом, основная задача антикризисной политики заключается в том, чтобы трансформировать внутренние источники финансирования в действующие факторы экономического роста. При этом период использования имеющихся возможностей ограничен, так как при сохранении низкого уровня экономической активности потенциал роста будет достаточно быстро растрочен, а риск длительной стагнации возрастет.

Восстановление экономического роста должно включать в себя формирование в сжатые сроки (до года) объема доходов, достаточного для последующего решения задач повышения темпов и качества роста, а также проведения структурных и институциональных преобразований.

В краткосрочной перспективе основными ресурсами восстановления экономического роста являются:

Увеличение доли отечественных товаров на внутреннем рынке. За период спада спрос на отечественную продукцию во всех секторах экономики (государство, бизнес, домашние хозяйства) сократился меньше, чем спрос на импортную. Существенное падение физических объемов импорта (на 20-40% в реальном выражении в зависимости от товарной группы) привело к переключению части внутреннего спроса на отечественную продукцию, что поддержало объемы внутреннего производства.

Формирование дополнительных доходов в производственном секторе. Если отказаться от избыточного изъятия этих средств финансовой системой (через высокий уровень процентных ставок и сохранение высокой волатильности на валютном рынке) и бюджетом (через налоговые и иные виды изъятий), можно рассчитывать, что в 2016 г. промышленность увеличит спрос на отечественную промежуточную и инвестиционную продукцию.

Возможность достаточно быстрой загрузки высвободившихся конкурентоспособных мощностей в металлургии, химии, гражданском машиностроении (включая гражданский сегмент ОПК), производстве строительных материалов и в других отраслях, завершивших инвестиционные циклы. Более полная загрузка этих резервных производственных мощностей обеспечит основной потенциал восстановительного роста. Кроме того, поскольку предприятия еще не успели значительно сократить численность работников, в кратко- и среднесрочной перспективе, конкурентоспособные мощности будут в целом обеспечены рабочей силой надлежащей квалификации.

Использование свободных финансовых ресурсов населения, образовавшихся в результате нынешнего сокращения спроса на товары длительного пользования. Часть указанных ресурсов может быть направлена в производственный сектор через привлекательные для населения финансовые инструменты.

Осуществление крупных инвестиционных проектов, выполнение которых не может быть отложено (строительство космодрома «Восточный», развитие инфраструктуры Крыма, объекты чемпионата мира по футболу 2018 г. и т.д.).

Реализация потенциала восстановления экономического роста будет опираться преимущественно на уже созданные хозяйственные механизмы и благоприятные изменения в структуре затрат.

Прогнозные расчеты показывают, что весомыми компонентами экономического роста в течение 2016 г. могут стать восстановление запасов (до двух третей вклада в восстановление роста) и чистый экспорт (до одной трети). Влияние внутреннего

спроса (государственное потребление, инвестиции в основной капитал и потребление домашних хозяйств) в начальный период восстановления экономического роста с высокой вероятностью будет меньшим.

При этом ключевым элементом восстановления роста станет увеличение произведенной добавленной стоимости в обрабатывающих производствах, которая в целом должна расти быстрее ВВП. Минимально приемлемый рост в этом секторе, обеспечивающий положительную динамику ВВП, оценивается в 3-4%. Другими значимыми элементами восстановления роста станут увеличение оптовой торговли и чистых налогов на продукты. Наиболее существенное сдерживающее воздействие на экономическую динамику в этот период будут оказывать сектор строительства и операции с недвижимым имуществом [2, с. 3-12].

Ключевые макроэкономические и финансовые меры по восстановлению экономического роста

Важнейшей мерой по восстановлению экономического роста должно стать *обеспечение стабильности валютного курса рубля*. При этом стабильность курса должна поддерживаться на заниженном уровне (относительно расчетного курса, обеспечивающего нулевое сальдо платежного баланса) даже при возобновлении роста мировых цен на углеводороды. Это необходимо, чтобы избежать быстрого сжатия положительного сальдо платежного баланса, возникшего вследствие предшествующей девальвации и обеспечить расширение денежного предложения без формирования девальвационных ожиданий. Преодоление этих ожиданий – важнейшее условие восстановительного роста, так как оно будет способствовать возобновлению «нормальной» сберегательной мотивации населения, а также увеличению спроса на низко- и высоколиквидные долговые ценные бумаги. Снижению волатильности валютного курса и уменьшению доходности от валютных операций будет способствовать перераспределение части сбережений бизнеса в пользу вложений в основной капитал. В то же время в средне- и долгосрочной перспективе не существует альтернативы укреплению курса рубля, которое должно опираться на повышение темпов и качества экономического роста.

Еще одна принципиальная мера антикризисной политики – *устойчивое снижение уровня процентных ставок, влекущее за собой удешевление оборотного капитала*. Одной из главных задач снижения стоимости заимствований является предотвращение избыточного перетока средств из производственного сектора в финансовую сферу. Ее решение также возможно лишь при условии устранения девальвационных ожиданий бизнеса. Кроме того, эта мера должна дополняться использованием иных механизмов (например, введением льгот для банков, которые в обмен на снижение ставок процента обеспечивают кредитами определенные направления бизнеса и принимают на себя риски кредитования оборотного капитала) [3, с. 3-11].

Работа по снижению процентных ставок тесно связана с решением еще одной важной задачи антикризисной политики – *рефинансирования потребности российских предприятий в оборотных средствах*. В соответствии с имеющимися оценками при обменном курсе 75 руб./долл. США для сохранения выпуска на уровне 2013 г. отечественным предприятиям необходимо дополнительно изыскать 3,6 трлн. руб. финансовых ресурсов на пополнение оборотных средств. Именно этот объем средств должен быть доведен до реального сектора через механизмы возвратного финансирования в фазе восстановления роста.

Одновременно необходимо *предотвратить рост прямой и косвенной налоговой нагрузки на бизнес и население*, исключив перераспределение так называемых

«девальвационных доходов» предприятий в пользу бюджета через ужесточение фискальной политики. Как показывает опыт, изъятые в результате жесткой фискальной политики доходы предприятий направляются не на развитие, а как правило, на текущие расходы бюджета.

Необходимым условием оживления экономической активности является также разумное *ограничение роста цен на услуги «инфраструктурных монополий» (электроэнергия, газ, транспорт), а также на моторное топливо*. При опережающем росте тарифов в этом секторе ряд преимуществ от девальвации курса будет утрачен. В то же время нельзя ограничивать рост цен в пределах, не покрывающих объективно растущих издержек естественных монополий.

Для полноценного инвестиционного роста экономики в средне- и долгосрочной перспективе ключевой задачей является запуск производства инвестиционных товаров [1, с. 7]. В обозримой перспективе должно быть закончено формирование (частично, восстановление) технологического ядра экономики, обеспечивающего внутренние потребности в продукции инвестиционного назначения. Расширение выпуска инвестиционной продукции будет зависеть от запуска процесса расширенного воспроизводства в машиностроении. Стимулов в виде девальвации рубля и изменения ценовых пропорций может оказаться недостаточно, и для роста выпуска инвестиционных товаров потребуется переток финансовых ресурсов из сырьевых секторов экономики. Быстрее всего задействовать финансирование инвестиционной активности, включая механизмы перераспределения ресурсов, можно не через банковскую систему и институты развития, а непосредственно, используя крупнейшие российские компании, которые могут выполнять функцию одного из важнейших каналов финансовой системы, обладая выстроенными структурами организации, анализа и финансирования проектов.

Не менее важная задача – сохранение потенциала строительного комплекса и изменение структуры рынка жилья. Из-за падения инвестиций в 2015 г. этот рынок испытал заметное сжатие, обусловившее фактическую утрату заделов на будущее. Необходимо сохранить имеющиеся производственные мощности в строительном комплексе и обеспечить условия для формирования рынка доступного жилья как самостоятельного сегмента рынка недвижимости, а также предусмотреть возможность компенсируемого софинансирования сооружения инженерной инфраструктуры под жилищное строительство со стороны муниципальных образований.

В условиях сохранения режима санкций замещение внешних источников в части рефинансирования внутреннего кредита – вполне решаемая задача, требующая определенной переориентации денежной политики монетарных властей [4].

Сегодня в российской денежно-банковской системе проблемы недостаточной ликвидности не существует, есть проблема ее неэффективного использования. Поэтому на начальном этапе следует сконцентрироваться на финансировании ограниченного количества приоритетных проектов, которые должны быть реализованы через механизмы нерыночной селекции на высоком качественном уровне, что будет способствовать формированию у бизнеса необходимых предпочтений. На наш взгляд, сейчас локальные достижения в реализации отдельных проектов важнее латания финансовых «дыр». В среднесрочной перспективе возникает возможность тиражирования зарекомендовавших себя механизмов финансирования и расширения масштабов их применения.

В целях преодоления угрозы декапитализации банковской системы, затрудняющей процесс восстановления кредитного предложения и снижающей мотивацию к организованным сбережениям («бегство вкладчиков»), предлагается в краткосрочной перспективе продолжить расширение пакета мер по докапитализации банковской систе-

мы. В среднесрочной перспективе – обеспечить мотивацию к возобновлению инвестиций в капиталы банков со стороны собственников посредством формирования новых рынков финансовых услуг, источников стабильного и низкорискованного дохода для банков. Речь идет о развитии небанковских (страховых, пенсионных и др.) финансовых продуктов; операций андеррайтинга на рынке корпоративных облигаций.

Следует преодолеть доминирование в финансовой системе краткосрочных ресурсов и низкий уровень концентрации в российской банковской системе, уменьшить дефицит предложения долгосрочных и масштабных заимствований для финансирования инвестиционных программ. Также требуется развитие внутренних «рынков-переходников» (синдицированные кредиты, долгосрочные корпоративные облигации), преобразующих короткие и расплывчатые внутренние финансовые ресурсы в длинные и крупные займы российским компаниям.

К возможным инструментам в части долгосрочных корпоративных облигаций относятся:

- Изменение параметров рефинансирования банков (поправочные коэффициенты и др.) под залог корпоративных облигаций со стороны Банка России – преференции для долгосрочных выпусков.

- Рефинансирование задолженности компаний, которые участвуют в реализации проектов, финансируемых институтами развития, через выпуск долгосрочных облигаций.

К возможным инструментам в части развития рынка синдицированных кредитов:

- Софинансирование банками с государственным участием синдицированных кредитов, организованных отечественными банками и соответствующих определенным стандартам, принятым участниками кредитного рынка².

- Инициирование крупными банками с государственным участием создания кредитных ПИФов, приобретающих на вторичном рынке доли в синдикациях с высоким кредитным рейтингом и соответствующих выработанным стандартам.

Конечной целью мер финансового характера по восстановлению экономического роста должно стать расширение предложения рыночных инструментов, обеспечивающих приемлемый уровень доходности: корпоративные облигации, синдицированные кредиты, секьюритизация.

С учетом имеющихся ограничений в финансовой системе способы финансирования восстановления экономического роста могут быть выстроены в порядке приоритетности следующим образом:

- Механизмы многоканальности финансовой системы (проектное финансирование, Фонд развития промышленности и т.д.).

- Задействование потенциала крупнейших российских корпораций (как с государственным, так и с негосударственным участием).

- Развитие инструментария долгосрочных корпоративных облигаций.

- Использование традиционных каналов кредитования через банковскую систему.

- Бюджетная поддержка.

Возможности использования финансовых ресурсов через инструменты многоканальности финансовой системы достаточно ограничены. Их основная цель – направлять ресурсы на реализацию наиболее значимых проектов, а также демонстрировать приоритеты государственной инвестиционной и промышленной политики. В связи с этим основным каналом финансирования восстановления экономической активности должны стать использование проектно-организационного потенциала российского крупного бизнеса и форсированное развитие внутреннего рынка синдицированного кредитования и долгосрочных корпоративных облигаций.

Институциональные условия восстановления экономического роста. Основные усилия по совершенствованию институтов должны быть направлены на преодоление сложившейся в настоящее время в российской экономике ситуации неопреде-

² Аналогично схеме, используемой в настоящее время МСП Банком при софинансировании кредитов МСБ.

ленности, недоверия и возрастания уровня непроизводственных издержек. В этой связи необходимы следующие институциональные меры:

– ограничение «всеобщей тендеризации» при закупках и выборе подрядчиков госкорпорациями, госкомпаниями и ведомствами при работе по госпрограммам. Это позволит повысить надежность и качество поставщиков и исполнителей работ, а также экономическую самостоятельность и реальную ответственность заказчиков. Качество управления должно определяться не точностью исполнения процедур, а только конечным результатом, к которому относятся:

– отказ от фронтальных директив по сокращению всех инвестиций и затрат для госкорпораций и публичных компаний с государственным участием;

– освобождение госкорпораций и публичных компаний с государственным участием от не свойственных им задач за исключением предусматривавшихся при их учреждении. Это обеспечит экономию затрат и снизит остроту конфликта интересов государства по отношению к госкорпорациям и госкомпаниям;

– запрет на принятие законодательных и иных нормативно-правовых актов, ухудшающих по сравнению с существующими условия работы в России для любых хозяйствующих субъектов (независимо от сложившихся представлений об их полезности). Эта мера уменьшит непредсказуемость правил ведения бизнеса в РФ, крайне нежелательных для инвесторов [5].

Основные направления и меры восстановления роста в базовых секторах и сферах экономики. Реальный сектор экономики

Топливо-энергетический комплекс. Отрасли ТЭК располагают существенным потенциалом, способствующим восстановлению и поддержанию экономического роста в стране. Этот потенциал включает: значительный инфраструктурный эффект улучшения условий энергообеспечения других секторов российской экономики; масштабный поток доходов, создающий предпосылки для роста всей экономики на основе их перераспределения; возможности роста собственного производства, хотя темпы этого роста, скорее всего, останутся невысокими; возможности увеличения рентабельности производства самого ТЭК за счет повышения качества работы [6].

В краткосрочной перспективе достижение эффекта использования указанного потенциала возможно при реализации следующих мер:

– Ограничение перераспределения доходов нефтяного сектора. Перенос начала реализации масштабных инвестиционных проектов с высокой капиталоемкостью в целях перераспределения финансовых ресурсов на более важные с точки зрения восстановления роста направления. Селективный отказ от долгосрочных инвестиционных проектов высвободит средства для решения таких задач, как удлинение цепочек переработки сырья и повышение нефтеотдачи на действующих месторождениях.

– Краткосрочная поддержка и стимулирование экспорта угля. При этом «окно возможностей» для стимулирования экспорта угля сильно ограничено во времени, учитывая требования Парижского соглашения по изменению климата об усилении регулирования выбросов углерода после 2020 г., которое наиболее жестко лимитирует развитие именно угольной промышленности и угольных ТЭС.

– Продолжение поддержки экспортных контрактов на постройку АЭС, которые обеспечивают значительный мультипликативный эффект, способствуя росту производства в целом ряде высокотехнологичных секторов.

– Сдерживание роста цен на газ для крупных промышленных предприятий и упрощение подключения малых промышленных, общественных и бытовых потре-

бителей к газораспределительным сетям. Это позволит увеличить объемы продаж газа на внутреннем рынке в условиях возможного дальнейшего сокращения его поставок в Европу и на Украину.

– Ускоренный вывод из эксплуатации неиспользуемых устаревших электро-энергетических мощностей и снятие их с баланса энергетических компаний. Это позволит минимизировать соответствующие издержки и дополнительные расходы, создать предпосылки для сдерживания роста тарифов на электроэнергию и сохранения спроса в условиях падения доходов.

– Снижение стоимости подключения потребителей к электрическим сетям позволит увеличить спрос на электроэнергию, в том числе предприятий малого и среднего бизнеса. В этой связи целесообразно перевести процедуру подключения потребителей к электросетям с контрактной на акционерную форму.

Агропромышленный комплекс. Развитие АПК способно оказать существенную поддержку процессам восстановления экономического роста. Во-первых, ряд отраслей АПК продолжает быстро наращивать производство в рамках процессов импорто-замещения. Во-вторых, АПК создает условия для восстановления роста в сопряженных отраслях, генерируя спрос на их продукцию, в том числе на высокотехнологичные и инвестиционные товары и услуги. В-третьих, АПК способствует решению таких общеэкономических задач, как снижение инфляции на потребительском рынке и сокращение давления продовольственного импорта на обменный курс рубля.

Для увеличения вклада АПК в восстановление экономического роста необходимы следующие действия.

– Сохранение и дальнейшее развитие выстроенной институциональной структуры финансовой поддержки предприятий АПК.

– Временное ограничение использования принципа софинансирования со стороны субъектов РФ и возврат на федеральный уровень части полномочий по определению политики в сельском хозяйстве. Проблема заключается в том, что в настоящее время обязательным условием получения субсидий, предоставляемых сельхозпроизводителям, является софинансирование со стороны субъекта РФ. Несмотря на смягчение федеральных правил такой поддержки (вклад регионов по ключевым видам субсидий был снижен до 5% в 2014 г.), уже в 2015 г. из-за ухудшения бюджетной ситуации в субъектах РФ даже этот уровень софинансирования стал для ряда регионов ограничением для включения перспективных инвестиционных проектов в программу поддержки.

– Продолжение поддержки аграрных предприятий в подотраслях, которые только начинают активно наращивать объемы производства за счет реализации крупных инвестиционных проектов. Например, только в 2015 г. в России введено в эксплуатацию около 15 новых современных тепличных комплексов, которые пока не могут конкурировать с ценами овощной продукции из ряда стран, если ее импорт не будет ограничен пошлинами или квотами. Поэтому в краткосрочной перспективе необходимо обеспечивать адекватный уровень внешнеторговой защиты таких производств.

Машиностроение, комплекс конструкционных материалов и оборонно-промышленный комплекс (ОПК). Процесс восстановления экономического роста в данной сфере должен быть выстроен несколько иначе, чем в других отраслях. Шанс создания минимальных условий и предпосылок для возрождения в России собственного инвестиционного комплекса нельзя упустить. Восстановление роста в рассматриваемой группе отраслей должно быть стартовым этапом решения стратегической задачи возрождения на новом качественном и технологическом уровне комплекса по выпуску продукции инвестиционного назначения [7, с. 3-20].

Потенциал роста в сфере машиностроения, ОПК и комплекса конструкционных материалов и соответственно их вклада в восстановление экономического роста в стране может быть оценен как значительный. Этот потенциал определяется следующими обстоятельствами.

Темпы роста эффективности в машиностроении – самые высокие среди обрабатывающих отраслей. Рост производительности труда (в расчете на человеко-час) за период 2005-2014 гг. составил в производстве машин и оборудования 75%, в транспортном машиностроении – 52%, в электротехнической промышленности и приборостроении – 22%. При этом доля заработной платы в стоимости продукции практически не изменилась.

Вследствие падения обменного курса рубля возросла ценовая конкурентоспособность российской машиностроительной продукции и конструкционных материалов, в связи с чем увеличился потенциал спроса на указанные материалы на внутреннем и внешнем рынках, в условиях западных санкций на внутреннем рынке машин и оборудования сохраняется высокая потребность в импортозамещении, в первую очередь в таких важных отраслях, как добыча углеводородов, ОПК, инвестиционное машиностроение.

Некоторые подотрасли российского машиностроения (станкостроение, добывающая и строительная техника) имеют неплохие шансы на увеличение своих экспортных поставок.

Рост выпуска машиностроительной продукции создает очень значительный мультипликативный эффект, обеспечивая увеличение спроса на продукцию комплекса конструкционных материалов (ККМ); причем сегодняшние производственные мощности ККМ способны полностью удовлетворить ожидаемый дополнительный спрос [8, с. 38; 9, с. 22].

Первоочередные направления и меры государственной политики по *восстановлению экономического роста в машиностроении и ОПК* должны включать в себя следующие действия:

В сфере машиностроения: (а) поддержка экспорта машиностроительной продукции в отраслях с высокой долей поставок на внешний рынок (авиастроение и производство космической техники – 30%; производство добывающей и строительной техники – 10%; станкостроение – 10%, в том числе производство КПО – до 50%); (б) реструктуризация накопленной задолженности машиностроительных производств; (в) для структурообразующих производств инвестиционного машиностроения – усиление стимулирования низкокапиталоемких проектов по повышению локализации производства и снижению зависимости от импортных комплектующих.

В сфере ОПК: (а) развитие сектора производства гражданской продукции с использованием производственных мощностей и технологий двойного назначения; (б) компенсация инфляционных потерь предприятиям ОПК путем кредитования через уполномоченные банки под госгарантии и на условиях бюджетного субсидирования процентных ставок; (в) разработка специальной методики расчета цен на конечную продукцию предприятий ОПК, учитывающей рост реальных издержек на этих предприятиях в условиях высокой инфляции; (г) «заморозка» процесса постоянного реформирования госкорпораций и интегрированных структур в ОПК и приостановка приватизации государственных активов в сфере ОПК в восстановительный период.

Транспорт и инфраструктура. Восстановление роста в транспортных и инфраструктурных отраслях требует определенной смены приоритетов финансирования и организации инвестиционных проектов. Необходимо приостановить реали-

зацию амбициозных масштабных проектов³ и уделить основное внимание высокоэффективным вложениям локального характера. Это позволит существенно повысить мультипликативный эффект инвестиций в транспорт и транспортную инфраструктуру. Кроме того, необходимо гарантированно заканчивать начатое строительство объектов «среднего» масштаба.

При определении приоритетности конкретного проекта с точки зрения его вклада в восстановление экономического роста в качестве главного целесообразно использовать показатель прогнозируемых кратко- и среднесрочных мультипликативных эффектов на рубль вложенных бюджетных либо квазибюджетных инвестиций (компаний с государственным участием, инвестиционные программы которых утверждаются или согласовываются государственными органами). При этом оценка полных межотраслевых эффектов на этапе строительства и на этапах эксплуатации построенных инфраструктурных объектов должна осуществляться раздельно. На основе указанной оценки может быть принято решение о временной «заморозке» части проектов с перераспределением ресурсов на ускоренную реализацию тех проектов, вклад в восстановление экономического роста которых существенно выше.

Наибольшим потенциалом с этой точки зрения обладают инфраструктурные проекты многоцелевого назначения в сфере транспорта и телекоммуникаций, в том числе: многопрофильные терминалы (в противовес узкоспециализированным); сети передачи данных общего пользования, обеспечивающие повышение доступности и скорости связи, позволяющие ускорить развитие сопряженных с этим видов бизнеса.

Особая роль инновационного фактора в восстановлении роста и развитии экономики. Вклад инновационного фактора (новых технологий) в экономический рост не имеет жестких пределов, так как востребованные рынком инновации сами по себе создают дополнительный спрос на принципиально новые товары и услуги. Кроме того, технологические инновации повышают эффективность использования факторов производства, способствуя увеличению выпуска даже в условиях жестких ресурсных ограничений.

Основными негативными эффектами, вызванными кризисом, в этой сфере являются: резкое снижение финансирования отечественных НИОКР; сужение каналов импорта результатов НИОКР через импорт технологий; институциональная деградация сектора прикладных исследований и проектирования [10].

Необходимо признать, что «вытеснение» импорта высоких технологий в ближайшее время (в пределах периода восстановительного роста) не отвечает интересам развития российской экономики. В связи с этим основными условиями реализации потенциала новых технологий с точки зрения вклада в восстановление экономического роста остаются:

– *Повышение качества институциональной политики*, включая приостановку спорных реформ и административных решений; обеспечение приоритета профессионального научного сообщества в определении форм, методов организации и основных направлений финансирования НИОКР; переход в сфере разработки и внедрения инноваций к преимущественно проектному управлению.

– *Формирование системы Единого межведомственного заказчика для «сквозного» управления научно-технологическим развитием* (безотносительно к конкретным сферам ответственности отдельных федеральных органов исполнительной власти) в целях формирования государственного спроса на развитие науки и технологий.

³ За исключением проектов по модернизации Трансиба и БАМа, а также по строительству высокоскоростной магистрали ВСМ-1 и моста в Крым.

– *Реструктуризация госкорпораций научно-технологического профиля* (выделение в их составе дивизионов по развитию прикладной науки и созданию высокотехнологичной продукции, организация в них проектных офисов).

– *Отработка механизма софинансирования технологических проектов*, в том числе через механизмы открытого фондового рынка («проектные облигации»).

Социальная сфера. Трудовые ресурсы. Восстановление экономического роста за счет факторов, связанных с человеческим (трудовым) потенциалом, требует не удешевления труда, а повышения его эффективности и производительности. Эта задача может быть решена в результате внедрения передовых социальных, управленческих и производственных технологий, улучшения качества жизни и условий труда населения, укрепления здоровья нации, снижения потерь рабочего времени [11, с. 43-54].

К числу приоритетных мер в сфере трудовых ресурсов, нацеленных на восстановление экономического роста, необходимо отнести следующие:

– *Сбережение трудовых ресурсов* на основе снижения смертности населения (особенно мужчин в трудоспособном возрасте), улучшения условий труда и экологической обстановки, предупреждения эмиграции квалифицированных кадров. Для решения этих задач следует: ввести мораторий на секвестр бюджета здравоохранения, или, по крайней мере, его отдельных частей (прежде всего, программ высокотехнологичной медицинской помощи); приостановить действие жестких ограничений на использование импортных лекарств и импортного медицинского оборудования, в том числе при государственных закупках; усилить деятельность Минздрава России по защите здоровья работающего населения.

– *Поддержание уровня расходов на здравоохранение и образование*, который обеспечивает как краткосрочный эффект в виде прироста конечного спроса, так и долгосрочный эффект в виде повышения качества человеческого капитала.

– *Повышение эффективности использования трудовых ресурсов* за счет более четкого согласования экономических, финансовых и социальных интересов, связанных с процессами трансграничной трудовой миграции.

– *Реализация специального комплекса мер, направленных на адаптацию в сфере занятости и на рынке труда малообеспеченных слоев населения.*

Доходы населения. Изменение уровня доходов и расходов населения – один из ключевых факторов экономической динамики в стране. Расчеты показывают, что в современных российских условиях индуцированный потребительскими расходами прирост конечного спроса в 1,5-2 раза выше, чем первоначальное приращение затрат на потребление населения. Эффект повышения доходов населения и связанных с ними потребительских расходов начинает проявляться очень быстро, в течение месяцев. Одновременно он создает предпосылки для долгосрочного роста, поскольку дает возможность предприятиям, обслуживающим потребительский спрос, получать приращение ресурсов для инвестиций.

Принимая во внимание сказанное, в сфере доходов населения необходимы следующие срочные меры, способствующие восстановлению экономического роста в России:

– *Поддержка уровня доходов населения и уровня бюджетных расходов на социальные нужды*, в том числе как минимум номинального роста заработной платы в бюджетной сфере и пенсий. Вызванное приростом потребительских и социальных расходов увеличение совокупного спроса станет важнейшим фактором, который сам по себе может вернуть российскую экономику на траекторию положительных темпов роста.

– *Снижение дифференциации доходов, а также уменьшение объема бюджетных субсидий.* Это возможно в том числе, во-первых, за счет перехода к экономически обоснованному тарифу, возмещающему 100% реальной стоимости услуг

ЖКХ, с одновременным переходом к плавающей границе предельной доли доходов, которую семьи тратят на оплату этих услуг. Учитывая, что действующий закон допускает 22-процентный размер указанной предельной доли, диапазон плавающей границы должен, по оценкам, варьировать от 5 до 15% в зависимости от конкретного региона. При превышении указанной границы семьи с низкими доходами будут получать бюджетные субсидии на оплату услуг ЖКХ, что позволит, с одной стороны, перераспределить часть нагрузки по оплате услуг ЖКХ на домохозяйства с доходами свыше 100 тыс. руб. в месяц; с другой – резко снизить прямые бюджетные субсидии, направляемые в ЖКХ, так как уровень рыночного покрытия издержек предприятий этой сферы существенно возрастет. Во-вторых – введения более высоких ставок по налогу на имущество для наиболее богатых домохозяйств. Данная мера может быть разумной альтернативой введению прогрессивной шкалы подоходного налога, смягчая при этом риски социального напряжения. Например, введение повышенных ставок налогообложения недвижимости стоимостью более 50 млн. руб. в ряде регионов позволит отказаться от увеличения налогов на имущество небогатых граждан, не подрывая при этом налоговых доходов территориальных бюджетов.

Региональная политика восстановления экономического роста

Общерегиональная ситуация и перспектива. Основные направления, конкретные меры *восстановления экономического роста и их результативность* определяются возможностями и эффективностью использования собственного потенциала регионов и региональной политикой федеральных властей.

В отношении Северного Кавказа, Дальнего Востока и Байкальского региона, Арктики, Калининградской области и Крыма приняты государственные программы, предполагающие ряд мер государственной поддержки их развития. Выполнение обязательств по реализации этих программ, а также создание специальных режимов хозяйствования являются условиями поддержания положительной динамики производства и снижения рисков сокращения инвестиционной активности в указанных регионах. При этом специфика ситуации в Крыму обуславливает крайнюю ограниченность собственных возможностей региона по восстановлению экономического роста в краткосрочной перспективе, тогда как в Арктической зоне РФ и на Дальнем Востоке такой потенциал имеется.

В условиях кризиса сложившаяся территориальная дифференциация будет оказывать сильнейшее воздействие на использование потенциала экономического роста. В этом отношении показательна ситуация в четырех группах регионов.

Первая группа включает *агропромышленные регионы Южного и Центрального федеральных округов*, в которых производство в сельском хозяйстве и пищевой промышленности растет в результате экономической политики защиты внутреннего рынка, ограничения внешней конкуренции. Однако темпы роста в АПК невелики, для их роста необходимы инвестиции, в том числе в развитие сырьевой базы.

Вторую группу представляют *ресурсные регионы*, включая: регионы освоения новых нефтегазовых месторождений (Сахалинская область, Ненецкий АО, Республика Саха (Якутия), Иркутская область), двигателем роста в которых выступают растущие объемы добычи углеводородов; и *регионы добычи твердых полезных ископаемых*, прежде всего угля (Кемеровская обл.), росту объемов добычи в которых способствуют снижение курса рубля и проводимые мероприятия по повышению пропускной способности железных дорог. Данный фактор сохранит свое значение в ближайшей перспективе.

Третью группу образуют *регионы с высокой долей ОПК*, производство в которых растет за счет оборонных заказов (Брянская, Тульская, Владимирская, Ярославская, Ульяновская области, Республика Марий Эл, Удмуртская Республика и др.). Возможности роста в этих регионах будут существенно зависеть от политики федеральных властей в части увеличения (либо сокращения) оборонных расходов.

Четвертая группа – *регионы с крупнейшими агломерациями «второго порядка»* (Свердловская, Новосибирская области, Республика Татарстан, Самарская область), в развитии которых ведущую роль играют внутренние (эндогенные) факторы роста.

При этом существенно, что в регионах страны 2/5 производств ориентированы на локальные рынки сбыта (внутрирегиональный спрос), поэтому их стабильность менее зависима от колебаний валютного курса и критического импорта. Стимулирование таких производств будет способствовать пополнению региональных бюджетов, восстановлению экономического роста в регионах и в конечном счете в России в целом.

На экономику регионов существенно влияет проводимая на федеральном уровне политика выравнивания их бюджетной обеспеченности. Ключевым ее элементом в настоящее время являются трансферты, которые практически не связаны с экономическим ростом на территориях [12, с. 86]. Не снижая достигнутого уровня социальной поддержки регионов, в политике распределения дополнительных ресурсов из федерального центра следует сместить акцент на стимулирование расширенного развития территории, например, такой инфраструктуры, от которой прямо зависит комфортность ведения бизнеса и проживания (коммунальное хозяйство, транспорт, связь, культура, образование, здравоохранение). При этом важно, чтобы восстановление экономического роста и социально-экономическое развитие регионов не влекло за собой роста долговой нагрузки на бюджеты регионов, что было бы чревато серьезными рисками.

Арктическая зона Российской Федерации (АЗРФ). Возможности восстановления экономического роста в регионе значительны и включают: (1) мощный природно-ресурсный потенциал: нефть, газ, руды цветных, редких и редкоземельных металлов, золото, платину и платиноиды, фосфориты, уникальные ресурсы гидробионтов, освоение которых способно укрепить продовольственную безопасность страны и увеличить экспортные доходы; (2) наличие технологически передовых и рентабельных предприятий ресурсного комплекса, в том числе мирового уровня (ГМК «Норильский никель», АО «Апатит», Архангельский ЦБК и др.), а также машиностроительного и судостроительного комплекса (крупнейшая российская верфь и завод «Севмаш» в Северодвинске, предприятия ОПК) и др; (3) финансовые ресурсы, в том числе собственные инвестиционные ресурсы крупнейших предприятий и государственные ресурсы (средства на реализацию многочисленных программ, государственный заказ и т.д.) и (4) обеспеченность трудовыми ресурсами: такие экономически важные его территории как Республика Саха (Якутия), Ямало-Ненецкий и Ненецкий АО сохраняют численность населения за счет собственного его прироста, а отток населения, например, из Мурманской области не выше, чем в ряде областей центральной части страны. При этом уровень образования и квалификации трудовых ресурсов АЗРФ – один из самых высоких в России [13, с. 6-24; 14, с. 74; 15, с. 69; 16].

Реализация потенциала экономического роста зависит от создания благоприятных условий и выбора направлений его использования.

Необходимые и достаточные условия реализации потенциала восстановления экономического роста в краткосрочной перспективе включают:

– Переход к политике государственного стимулирования в том числе, через систему налоговых, тарифных льгот, облегченных административных режимов и т.д.,

а) компаний ТЭК по увеличению нефтеотдачи на уже разрабатываемых и старых месторождениях, добычи нефти из малых месторождений, а также месторождений с высокой степенью истощения;

б) крупных иностранных нефтесервисных компаний при условии обязательной локализации ими производственных процессов, подготовки национальных кадров в течение определенного срока;

в) мер по экологической безопасности внедряемых технологий;

г) самоинвестирования предприятий горно-металлургического комплекса (ГМК).

– Реструктуризация системы организации государственного управления развитием АЗРФ с образованием профильного федерального министерства определяет содержание и дизайн новых и ранее принятых частных программ и проектов.

– Максимально широкое использование методов проектного финансирования, которые, учитывая масштабы и характер освоения АЗРФ, должны играть определяющую роль в механизме инвестирования в развитие макрорегиона и охватить всю его территорию [17, с. 59].

Выбор направлений реализации потенциала восстановления экономического роста в краткосрочной перспективе определяется оценкой реальных возможностей в обстановке возникшей геополитической и экономической ситуации:

– Стимулирование активной инвестиционной политики высокорентабельных товаропроизводителей, направленной на рост эффективности освоенных нефтегазовых месторождений за счет применения разработанных прогрессивных технологий увеличения коэффициентов извлечения нефти (предприятия на территории ЯНАО и Ненецкого автономного округа) и реализации начатых программ технического перевооружения и расширения производства на ГМК «Норникель» и ряда других предприятий АЗРФ.

– Стимулирование инвестиций в добычу и переработку гидробионтов морей и рек (траулеры, морозильные и перерабатывающие мощности), что позволит решать задачи продовольственного обеспечения и повышения качества питания, а также создаст спрос на технику отечественного производства.

– Стимулирование инвестиций в предприятия судостроения и судоремонта, в том числе для нужд ОПК.

– Стимулирование инвестиций в строительство и производство строительных и конструкционных материалов, без опережающего развития которых невозможна реализация масштабных инвестиционных проектов [18, с. 402-417].

Согласование тактических и стратегических целей развития АЗРФ предполагает продолжение федеральной и региональной поддержки секторов и видов деятельности, которые имеют приоритетное значение для устойчивости экономического роста в средне- и долгосрочной перспективе. К числу основных мер в этой сфере относятся: (а) геологическое изучение недр Арктики, включая, в первую очередь программу бурения параметрических скважин, в том числе в шельфовой зоне и на арктических островах; (б) развитие «зеленых» технологий ресурсопользования для снижения и (или) рециклирования отходов, и реабилитации земель (полигонов); (в) создание системы оперативной ликвидации последствий нефтяных разливов; внедрение системы экологического менеджмента; развитие адресной системы мониторинга, учитывающей особую уязвимость экосистем Арктики к загрязнению; (г) развитие локальных систем и региональных сетей электроэнергии от возобновляемых источников (ВИЭ) и «зеленых» стандартов строительства; (д) развитие транспортно-логистической инфраструктуры, включая дороги, мосты, порты, системы навигации, службы лоцманского и ледокольного сопровождения, аэродромы и др. при особой значимости инфраструктуры Северного морского пути; (е) развитие социальной ин-

фраструктуры, включая инфраструктуру мобильных военных городков и центров постоянной дислокации сил и средств ВС РФ и МЧС РФ [19, с. 54-60].

Дальний Восток и Байкальский регион (ДВиБР). Потенциал восстановления экономического роста в макрорегионе значителен и позволяет рассматривать его как территорию, способную стать локомотивом роста для всей российской экономики. Направления и конкретные меры по реализации потенциала восстановления экономического роста и увеличения вклада ДВиБР в развитие России включают: *активизацию инвестиционной политики, гарантирующей опережающие темпы роста экономики макрорегиона.* Основную часть этих инвестиций необходимо вкладывать в инфраструктурное строительство – железные дороги (Транссиб и БАМ), автодороги, энергетику; *развитие системы льгот и преференций для предприятий на территории макрорегиона.* В число указанных льгот и преференций могут входить: отмена налогов на прибыль, на землю, на основные фонды для вновь создаваемых предприятий на срок 10 лет; создание территорий с особыми условиями экономической деятельности и др.; *усиление социальной политики на территории макрорегиона с целью коренного перелома миграционных и демографических тенденций* [20].

Ключевой мерой социальной политики может стать такая финансовая инновация как «дальневосточный капитал». Это – своеобразный аналог материнского капитала, предполагающий, что в рамках соответствующей программы каждый гражданин России, проработавший на территории ДВиБР не менее 10 лет, получает на его персональный счет одновременно выплату («дальневосточный капитал»). Эти средства можно использовать исключительно на инвестиционные нужды – покупку земли, жилья, запуск малого бизнеса, оплату образования и лечения – и только в пределах территории ДВиБР. Реализация этой программы позволила бы не только стимулировать прирост населения, но и за счет мультипликативного эффекта значительно увеличить объем выпуска во всех обеспечивающих отраслях.

* * *

Восстановление экономического роста позволит уже в 2016 г. сформировать ресурсы для решения задачи структурной перестройки экономики в период 2017-2025 гг. В течение этих лет должен начаться активный переход к внутриориентированному инвестиционному росту, в рамках которого будет обеспечена структурно-технологическая модернизация, предполагающая значительный рост эффективности производства и конкурентоспособности российской экономики, а также создание потенциала расширения экспорта (на основе формирования «новых» доходов).

Ключевой вызов ближайшего десятилетия состоит в необходимости расширения инвестиционной активности при повышении качественных параметров уровня жизни населения. В этом случае минимально приемлемые среднегодовые темпы прироста ВВП в 2016-2020 гг. должны составить 3,5% – быть выше ожидаемых темпов роста мировой экономики в этот период.

В среднесрочной перспективе развитие российской экономики будет обеспечиваться за счет реализации потенциала внутреннего спроса, в первую очередь инвестиционного. Целью развития экономики в этот период будет достижение таких параметров эффективности производства, которые позволят за пределами 2025 г. существенно повысить объем доходов, получаемых за счет экспорта. По предварительным расчетам, чтобы обеспечить в период 2020-2040 гг. среднегодовые темпы прироста ВВП на уровне 3-5%, потребуется к 2030 г. увеличить стоимость чистого экспорта на 150-200 млрд. долл. США (в ценах 2015 г.). В свою очередь создание

экспортного потенциала российской экономики требует значительного роста эффективности производства и увеличения затрат на НИОКР. Для этого в период до 2025 г. норма накопления в ВВП должна быть увеличена до 25-30%.

Таким образом, перспективная модель экономического развития и соответствующая ей экономическая политика включают две стадии. На первой стадии (горизонт до 2020-2025 гг.) на основе факторов внутреннего спроса формируется необходимый экспортный потенциал и значительно повышается общая эффективность производства. На второй стадии обеспечивается наращивание объема доходов от внешнеэкономической деятельности, достаточное для формирования устойчивой экономической динамики и устранения отставания по ключевым показателям уровня жизни от наиболее развитых стран.

Литература

1. Ивантер В.В. Стратегия перехода к экономическому росту // Проблемы прогнозирования. 2016. № 1. С. 3-7.
2. Широков А., Гусев М. Логика перехода к новой модели экономического роста // Экономист. 2015. № 9. С. 3-12.
3. Моисеев А.К. «Импортозамещение» денежно-кредитной политики // Проблемы прогнозирования. 2016. № 3. С. 3-11.
4. Говтвань О.Дж., Шокин И.Н., Хватов Н.И. Особенности и приоритеты развития денежно-банковской системы РФ в условиях санкций. <http://ecfor.ru/pdf.php?id=rub/go04>
5. Блохин А.А. Экономика ненужной продукции: институциональные особенности оборота потерь // Экономическая политика. 2005. Т. 10. № 1. С. 7-10.
6. Синяк Ю.В. Сценарные условия и результаты моделирования развития ТЭК России до 2060 г. // Экологический вестник России. 2014. № 10-12.
7. Фролов И.Э., Ганичев Н.А. Научно-технологический потенциал России на современном этапе: проблемы реализации и перспективы развития // Проблемы прогнозирования. 2014. № 1. С. 3-20.
8. Борисов В.Н., Почукаева О.В. Инновационное развитие машиностроения // Проблемы прогнозирования. 2013. № 1. С. 38-51.
9. Буданов И.А., Устинов В.С. Процессы и механизмы перспективного развития комплекса конструкционных материалов России // Проблемы прогнозирования. 2013. № 1. С. 22-37.
10. Комков Н.И. Поэтапный переход к корректировке псевдорыночной модели экономики России // Модернизация, инновации, развитие. 2015. № 4-2(24).
11. Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Единак Е.А., Королев И.Б. Опыт макроэкономического анализа и прогнозирования занятости и рынка труда в экономике России // Управление. 2015. № 1. С. 43-54.
12. Михеева Н.Н. Сравнительный анализ производительности труда в российских регионах // Регион: экономика и социология. 2015. № 2. С. 86-112.
13. Ивантер В.В., Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Арктический мегапроект в системе государственных интересов и государственного управления // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование, 2014. № 6. С. 6-24.
14. Коровкин А.Г. Макроэкономическая оценка состояния региональных рынков труда в европейской части Российской Арктики // Проблемы прогнозирования. 2016. № 1. С. 74-89.
15. Коровкин А.Г. Макроэкономическая оценка состояния региональных рынков труда азиатской части Российской Арктики // Проблемы прогнозирования. 2016. № 2. С. 69-86.
16. Ревич Б.А., Харьковская Т.Л., Кваца Е.А., Богоявленский Д.Д., Коровкин А.Г., Королев И.Б. Демографические процессы, динамика трудовых ресурсов и риски здоровью населения Европейской части Арктической зоны России / Под ред. Б.А. Ревича и Б.Н. Порфирьева. М.: Ленанд, 2016. 304 с.
17. Борисов В.Н., Почукаева О.В. Взаимосвязи факторов развития Арктической зоны РФ // Проблемы прогнозирования. 2016. № 2. С. 59-68.
18. Каменецкий М.И. Пространственное развитие Арктической зоны РФ как фактор специализированной деятельности строительного комплекса // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М.: МАКС Пресс, 2015. С. 402-417.
19. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Новое обустройство Арктики: вызов и социально-экономический ресурс будущего России // Проблемы теории и практики управления. 2015. № 6. С. 54-60.
20. Ишаев В.И., Ивантер В.В., Кувалин Д.Б. Экономика Дальнего Востока и Байкальского региона: государственный подход. М.: МАКС Пресс, 2015. 264 с.