

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
Институт народнохозяйственного прогнозирования

**СТРУКТУРНО-ИНВЕСТИЦИОННАЯ
ПОЛИТИКА В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В РОССИИ**

Монография

Москва
Издательство «Научный Консультант»
2017

УДК 338(470+571)
ББК 65.9(Рос)-56
С87

Рецензенты:

А.Г. Аганбегян

академик РАН, зав. кафедрой Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС),
г. Москва

В.А. Крюков

член-корреспондент РАН, директор Института экономики и организации промышленного производства СО РАН,
г. Новосибирск

**Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения
экономического роста в России:** монография / Под науч. ред. акад.
В.В. Ивантера. – М.: Научный консультант. – 2017. – 196 с.
ISBN 978-5-9500354-6-3

В монографии представлены комплексная оценка перспектив развития российской экономики и необходимая для их реализации система действий государства, а также бизнеса и домохозяйств. Обоснован приоритет структурно-инвестиционной политики в указанной системе действий в среднесрочной перспективе, раскрыты основные положения, направления механизмы реализации указанной политики в целях устранения ключевых производственно-технологических, секторальных и территориальных дисбалансов в экономике и обеспечения устойчивости экономического роста и экономической безопасности страны.

УДК 338(470+571)
ББК 65.9(Рос)-56

ISBN 978-5-9500354-6-3

© Коллектив авторов, 2017
© Оформление. Издательство «Научный консультант», 2017

Содержание

Введение	6
1. Ключевые положения структурно-инвестиционной политики	9
1.1 Экономическая политика и ее структурно-инвестиционная составляющая	9
1.2 Выбор приоритетов структурно-инвестиционной политики: возможности и ограничения развития	13
1.3 Технологический аспект структурно-инвестиционной политики	19
1.4 Специфика развития ключевых секторов и сфер экономики	21
1.5 Особенности развития и сдвиги в территориальной структуре российской экономики	36
1.6 Ресурсы и механизмы реализации структурно-инвестиционной политики	39
1.7 Некоторые количественные оценки вклада структурно-экономической политики в экономическую динамику	48
2. Экономическая политика и структура экономики	54
3. Реальный сектор экономики	62
3.1 Источники доходов в кратко- и среднесрочной перспективе	65
3.2 Обоснование роли и функции импортозамещения в структурно-инвестиционной политике	69
3.3 Место ТЭК в воспроизводственном механизме экономики	77

3.4 Роль машиностроительного комплекса в формировании воспроизводственного механизма экономики	82
3.5 Структурно-инвестиционная политика в агропромышленном комплексе (АПК).....	86
4. Региональные и социальные аспекты структурно-инвестиционной политики	96
4.1. Региональные аспекты реализации структурно-инвестиционной политики.....	96
4.2 Количественные оценки вклада региональной структурно-инвестиционной политики в экономическую динамику.....	118
4.3. Социально-экономические предпосылки и условия перехода к активной структурно-инвестиционной политике	122
4.4 Основные меры по реализации региональной структурно-инвестиционной политики.	130
5. Макрофинансовые аспекты структурно-инвестиционной политики	132
5.1 Проблема доступности финансовых ресурсов.....	135
5.2 Роль финансов в реализации структурно-инвестиционной политики	138
5.3 Настройка механизмов финансирования структурно-инвестиционной политики.....	150
5.4 Основные действия в области финансовой политики.....	162
6. Технологический аспект структурно-инвестиционной политики	165
6.1 Новые условия развития	165
6.2 Научно-технологическое развитие: постановка задачи	167
6.3 Технологический прорыв на новые формирующиеся рынки	168
6.4 Технологическая модернизация компаний-лидеров	170

6.5 Модернизация массовых производств	182
6.6 Институциональный аспект инновационной деятельности.....	184
Заключение.....	187
Литература.....	191

Введение

Поиском ответов на ключевые вызовы социально-экономическому развитию, связанные как с выходом из затянувшихся рецессии и кризиса 2009-2016 гг., так и с задачами устойчивого экономического роста в долгосрочной перспективе заняты ведущие экспертные сообщества России. В том числе, Центр стратегических разработок, Столыпинский клуб и другие ведущие аналитические группы, в работе которых принимают активное участие экономисты Института народнохозяйственного прогнозирования РАН – авторы данной коллективной монографии. В связи с этим закономерно, что значительная часть рассматриваемых в ней проблем, а также ряд представленных в ней положений и выводов нашли свое отражение в докладах вышеупомянутых аналитических групп, представленных в мае 2017 г. Президенту Российской Федерации и вызвавших активный отклик и обсуждение профессионального сообщества и широких общественных кругов. Более того, многие важные оценки и рекомендации были сформулированы нами в тесном сотрудничестве.

В то же время, у авторов данной коллективной монографии есть собственное комплексное видение перспектив развития российской экономики и необходимой для их реализации системы действий, прежде всего, со стороны государства, а также бизнеса и домохозяйств. Анализ и оценка императивов развития российской экономики на краткосрочную и, особенно, средне- и долгосрочную перспективу показывают, что приоритет в упомянутой системе действий должен принадлежать структурно-инвестиционной политике, что обусловлено ее целевой функцией по обеспечению

устойчивости экономического роста и экономической безопасности страны¹.

Для достижения этой цели, согласно п. 59 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, «основные усилия должны быть направлены на устранение дисбалансов в экономике, территориальном развитии, развитии рынка труда, транспортной, информационной, социальной и образовательной инфраструктурах, формирование новой географии экономического роста, новых отраслей экономики, центров промышленности, науки и образования, активизацию фундаментальных и прикладных научных исследований, повышение качества общего, профессионального и высшего образования, совершенствование национальных инвестиционных и финансовых институтов, стимулирование миграции производства из других стран в Россию» (курсив авторов)².

Подробное изложение содержания и рекомендаций по реализации этих усилий, направленных на устранение производственно-технологических, секторальных и территориальных дисбалансов в экономике, ключевым механизмом которой (реализации) выступают инвестиционные программы государства, а также его инвестиционные проекты в партнерстве с бизнесом – что, собственно, и составляет суть структурно-инвестиционной политики – представлено ниже в данной работе. Она продолжает поиск решений ключевых проблем развития современной российской экономики, начатый авторским коллективом в докладе «Восстановление экономического роста в России»³.

¹ См: Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208.

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

³ Восстановление экономического роста в России. Под ред. акад. В.В. Ивантера. М.: ИНП РАН, 2016.

По понятным причинам, в данной книге не все вопросы рассмотрены одинаково детально и глубоко. Однако полагая, что имеющиеся лакуны оставляют простор для дальнейших научных поисков, авторы надеются, что им все же удалось, что называется, «раскрыть тему», обосновать ключевые направления действий и сформулировать рекомендации по осуществлению мер структурно-инвестиционной политики. Насколько это получилось – судить читателям, которым авторы будут признательны за конструктивные замечания и предложения, представляющими несомненную ценность для их дальнейших исследований.

В работе над книгой принимал участие коллектив сотрудников ИНП РАН: академик В.В. Ивантер (руководитель), к.э.н. Д.Р. Белоусов, д.э.н. А.А. Блохин, д.э.н. В.Н. Борисов, д.э.н. И.А. Буданов, д.э.н. О.Д. Говтвань, к.э.н. М.С. Гусев, к.э.н., А.Н. Клепач, д.э.н. Н.И. Комков, д.э.н. А.Г. Коровкин, д.э.н. М.Ю. Ксенофонтов, д.э.н. Д.Б. Кувалин, д.э.н. Н.Н. Михеева, к.э.н. А.К. Моисеев, д.э.н. В.С. Панфилов, д.э.н. Я.Ш. Паппэ, Е.А. Пенухина, академик Б.Н. Порфирьев, к.э.н. Д.А. Ползиков, В.В. Потапенко, К.Е. Савчишина, к.э.н. В.В. Саенко, к.э.н. В.А. Сальников, к.э.н. В.В. Семикашев, д.э.н. Ю.В. Синяк, к.э.н. О.Г. Солнцев, д.э.н. А.В. Суворов, д.э.н. М.Н. Узяков, д.э.н. И.Э. Фролов, д.э.н. А.А. Широв, к.э.н. И.Н. Шокин, к.э.н. К.В. Янков.

1. Ключевые положения структурно-инвестиционной политики

1.1 Экономическая политика и ее структурно-инвестиционная составляющая

Эффективная экономическая политика предполагает, прежде всего, повышение уровня доходов всех экономических агентов на основе создания эффективных механизмов расширенного воспроизводства. В ближайшие годы важнейшим требованием к экономической динамике является повышение уровня жизни населения при опережающем росте инвестиций в основной капитал. Неоднократно использовавшийся ранее в истории России размен потребления на накопление представляется неприемлемым.

В связи с этим чрезвычайно важно понять, какой рост (количественный и качественный) необходим для устойчивого развития экономики и каким образом он может быть обеспечен с учетом многообразия имеющихся ограничений внешнего и внутреннего характера, исходя из стратегических целей государственной экономической политики.

По нашим оценкам, приемлемый рост экономики (4-5%), позволяющий сохранить конкурентоспособность российской экономики, может быть достигнут при планомерном повышении нормы накопления основного капитала к 2025 г. до 25-28% от ВВП. В последующем она может снизиться до 22-24%⁴.

Важно отметить, что повышение нормы накопления основного капитала к 2025 г. до вышеупомянутого уровня является необходимым, но недостаточным условием обеспечения 4-5%-ых

⁴ Более значимое повышение нормы накопления, например, до 30% при среднегодовых темпах экономического роста в 2017-2020 гг. в 4-5%, достижимо только при стагнации потребительских расходов на уровне 2016 г. Выход на норму накопления к 2020 г. в 35% при стагнации потребительских расходов на уровне 2016 г. возможен при среднегодовых темпах экономического роста не менее 6% в год, а темпы прироста инвестиций в основной капитал должны при этом составлять до 20% (!) в год.

среднегодовых темпов роста экономики в этот период. Требуется решить проблему справедливого распределения и эффективного использования формируемых в экономике доходов, без чего невозможно не только повышение уровня и качества жизни людей, но и поддержание в долгосрочной перспективе устойчивости самого экономического роста.

Увеличение инвестиций в основной капитал должно опираться на надежные перспективы роста рынков сбыта. При ограниченном росте потребления населения и наличии значительных резервов незагруженных мощностей, в краткосрочной перспективе трудно ожидать повышения инвестиционной мотивации бизнеса. С другой стороны, форсированный рост инвестиций, не скоординированный с возможностями внутреннего предложения инвестиционных товаров, ведет к риску опережающего роста импорта, и, как следствие, вынужденной корректировке валютного курса, что становится ограничением для общеэкономической динамики.

Российская экономика находится в состоянии *структурно-технологического неравновесия*, характеризующегося неэффективным распределением факторов производства и финансовых ресурсов, которое препятствует формированию устойчивой экономической динамики. В связи с этим ключевым компонентом экономической политики становится ее составляющая – структурно-инвестиционная политика. Понятие *структурно-инвестиционной политики* подразумевает комплекс мер, которые нацелены на сглаживание диспропорций отраслевого, технологического и пространственного характера, затрудняющих взаимодействие между секторами экономики и не устраняемых традиционными рыночными механизмами, и которые включают систему целенаправленных действий по развитию механизмов финансирования инвестиций в основной капитал. Такое определение более всего соответствует пониманию

природы структурных взаимодействий, сформулированному академиком Ю.В. Яременко⁵.

Наиболее близкими, но неполными аналогами этого понятия в зарубежной экономической литературе и практике государственного управления являются, во-первых, категория «отраслевая политика», англоязычная версия которой (*industrial policy*) зачастую некорректно переводится как промышленная политика, тем самым, существенно сужая и обедняя ее содержание. В отличие от макроэкономической политики, охватывающей одновременно все секторы и сферы экономики («горизонтальный» подход), она уделяет первоочередное внимание развитию конкретных отраслей или видов экономической деятельности (секторальный или «вертикальный» подход). Кроме того, «структурная политика» (*structural policy*), в ряде европейских стран подразумевает политику инвестиционной поддержки создания рабочих мест, конкурентоспособности, экономического роста, улучшения качества жизни и устойчивого развития в целях сокращения отраслевых и территориальных диспаритетов⁶.

Структурно-инвестиционная политика выполняет функцию механизма обеспечения перехода от цели ускорения экономического роста к задаче достижения устойчивой экономической динамики, повышения уровня жизни населения и укрепления национальной безопасности, иными словами – обеспечения качества экономического роста. При этом речь идет не об исключительно отраслевой структуре производства, а о комплексе воспроизводственных взаимодействий (в контуре «производство – доходы – цены»), охватывающем связи не только между отдельными секторами экономики, но и различными уровнями экономической системы. Экономическую основу

⁵ См., например: Яременко Ю.В. Приоритеты структурной политики и опыт реформ. М.: Наука, 1999.

⁶ См., например, *Guide to EU Structural Policy*, Cardiff University Press, 2013.

механизма, обеспечивающего указанные взаимодействия, составляют целевые инвестиции, направляемые, прежде всего, в развитие средне- и высокотехнологичных производств и видов экономической деятельности⁷. При этом структурные изменения в экономике достигаются благодаря не только целевому характеру таких инвестиций, но и двойной функции производственных комплексов, которые обеспечивают, с одной стороны, выпуск конечной или промежуточной продукции; с другой – оказывают позитивное воздействие на другие сектора экономики, определяя общую устойчивость многоуровневой экономической системы⁸.

Более конкретно, комплекс мер структурно-инвестиционной политики должен включать: а) развитие механизмов перетока финансовых ресурсов, решающих проблему развития приоритетных секторов экономики; б) поддержание (сохранение) уровня доходов энергосырьевого сектора как базы для роста (за счет повышения эффективности в добыче полезных ископаемых, отказа от избыточных инвестиционных проектов и роста энергоэффективности в остальной экономике); в) обеспечение – на этапе ускорения темпов роста – курса рубля, не снижающего уровень ценовой конкурентоспособности отечественной продукции; г) обеспечение необходимой и ограниченной роли государства в перераспределении доходов (через контролируемый дефицит бюджета, налоговую политику) на цели развития; д) стимулирование конкурентоспособной модернизации производства с целью увеличения доходов всех экономических агентов и их дальнейшего использования для усложнения структуры экономики.

Политика экономического роста и структурно-инвестиционная политика дополняют друг друга как ключевые

⁷ В отличие от этого, массовые инвестиции направляются в развитие низко- и, намного реже, среднетехнологичных производств и видов экономической деятельности. См: Яременко Ю.В. *Указ. соч.*

⁸ Там же.

компоненты, выполняющие качественно разные, но связанные функции в рамках единой макроэкономической политики. На первом этапе основной задачей является восстановление экономического роста за счет осуществления комплекса тактических краткосрочных мер, способствующих росту производства и снижению рисков нарушения стабильности хозяйственной деятельности (ведения бизнеса). Следующий этап экономического развития предполагает увеличение темпов роста и качественные преобразования на всех уровнях хозяйственной системы. Благодаря этому, по нашим оценкам, в период 2017-2020 гг. достижимы среднегодовые темпы роста ВВП в 3,2-3,5%, в 2021-2030 гг. – 4-6%, в 2031-2035 гг. – 3,0-3,5%. Такое ускорение требует преодоления наиболее существенных разрывов структурного характера, прежде всего между секторами экономики, где концентрируются финансовые ресурсы, и теми, где остро ощущается их дефицит, без чего невозможно обеспечить приемлемую макроэкономическую динамику.

Следует особо подчеркнуть, что реализация структурно-инвестиционной политики требует радикального повышения степени ответственности за принимаемые решения, так как она предполагает определение конкретных направлений расходования средств, формирование механизмов их доведения до конечных получателей.

1.2 Выбор приоритетов структурно-инвестиционной политики: возможности и ограничения развития

Исходной задачей структурно-инвестиционной политики является определение приоритетов для инвестиций, обеспечивающих модернизацию структуры экономики и формирование надлежащих источников и механизмов финансирования. При этом следует исходить из оценок долгосрочного потенциала экономического развития. По нашим

расчетам, с учетом имеющихся ограничений развития, достижимым целевым ориентиром увеличения ВВП в расчете на душу населения к 2025 г. может рассматриваться уровень в 35% от показателя США в номинальных долларах и 55% по ППС; к 2035 г. – 60% и 67%, соответственно. Сужение разрыва в оценке ВВП в расчете на душу населения, рассчитанного по номиналу и по ППС, отражает качественные характеристики развития экономики.

Для обеспечения устойчивого экономического роста и национальной безопасности в социально-демографической сфере требуется стабилизация численности населения на уровне 146-147 млн. чел. при общем увеличении экономической активности населения и росте ожидаемой продолжительности жизни к 2035 г. для мужчин до 72 лет и для женщин до 81 года. Основным фактором, влияющим на численность населения, должно стать снижение смертности. Лишь в незначительной степени на демографические характеристики постоянного населения может влиять фактор увеличения рождаемости и миграционного прироста. За счет снижения смертности численность населения может быть увеличена, по сравнению с базовым сценарием Росстата, на 4-5 млн. чел., а за счет роста ожидаемой продолжительности жизни уровень экономической активности населения, в наибольшей степени может повыситься у лиц в возрасте 60-72 года.

Ограничения возможностей маневрирования ресурсами в современной российской экономике связаны со сложившимися механизмами воспроизводства. Экономический спад 2015-2016 гг. в очередной раз продемонстрировал наличие тех же ограничений, которые впервые проявились еще в 1980-х годах прошлого века. Несмотря на все изменения, происходившие за последние десятилетия, по-прежнему главным источником формирования доходов в экономике остается топливно-сырьевой комплекс. Прекращение роста валютной выручки от экспорта его продукции

всегда приводит к остановке развития экономики. Эту порочную взаимосвязь необходимо переломить уже в среднесрочной перспективе.

Экономический рост в сложившейся модели обеспечивается, во-первых, за счет перераспределения экспортной выручки через бюджетные каналы, и, во-вторых, за счет роста промежуточного и конечного спроса со стороны сырьевого комплекса. Кроме прямых эффектов от перераспределения валютной выручки через бюджет и межотраслевые связи, опережающий рост экспорта и укрепление рубля стимулировали расширение каналов долгового финансирования с привлечением зарубежного капитала.

Неравномерность развития экономики в постсоветский период выразилась в том, что одновременно с формированием современной финансовой системы, произошла примитивизация производственно-технологических связей. В результате место отечественной продукции на внутреннем рынке занял импорт, а связи между сферой создания и внедрения инноваций были разорваны. Таким образом, зависимость экономики от внешнеэкономических доходов резко возросла. Наиболее чувствительным последствием этой зависимости стало замещение импортом используемых бизнесом результатов НИОКР при постепенной деградации прикладной и фундаментальной науки, а также инжиниринговой деятельности.

За последние годы в экономике появились и развиваются новые важные функциональные связи, растет эффективность использования ресурсов. Однако пока эти процессы еще не достаточно масштабны для того, чтобы переломить тенденции, формируемые на внешних товарных и финансовых рынках. Таким образом, ключевыми факторами, которые будут сдерживать экономику в среднесрочной перспективе, являются неизбежное увеличение капиталоемкости добычи и производства сырья, а

также медленное улучшение мировой конъюнктуры. В условиях сокращения доходов, генерируемых топливно-сырьевым сектором, ситуация осложняется необходимостью повышения оборонной нагрузки на экономику и необходимостью сохранения высокого объема социальных обязательств (что связано с невозможностью пропорционального снижения социальных расходов в условиях низких темпов роста).

Таким образом, в долгосрочной перспективе результаты развития российской экономики во многом будут зависеть от того, удастся ли сформировать сопоставимые по значимости с топливно-сырьевым сектором альтернативные источники доходов. При этом целевые ориентиры долгосрочного развития, сроки и способы их достижения должны быть максимально независимы от внешнеэкономической конъюнктуры.

Возникает необходимость *структурного маневра в сфере производства и формирования доходов*. Сложившаяся в российской экономике ситуация позволяет говорить о том, что структура производства, доходов и цен выступает в качестве существенного ограничения развития экономики, особенно в том случае, когда между параметрами эффективности производства по видам деятельности сформировались значительные разрывы. В такой ситуации начинают давать сбои механизмы перелива капитала, а значительная часть спроса может покрываться за счет ввозимой из-за рубежа продукции. От сложившейся структуры производства также зависит качество экономического роста, так как она определяет возможности экономики в части формирования и перераспределения ресурсов, в том числе и на цели повышения эффективности. Необходимо сформулировать комплекс мер, направленных на то, чтобы, во-первых, устранить наиболее острые ограничения развития, связанные с отраслевой фрагментацией

экономики, а, во-вторых, в ограниченные по времени сроки сформировать новые источники доходов.

Источниками доходов, которые необходимо задействовать в результате проведения структурно-инвестиционной политики, являются последовательное (эшелонированное во времени) использование потенциала импортозамещения, внутреннего инвестиционного и потребительского спроса, повышение эффективности использования первичных ресурсов и опережающего роста несырьевого экспорта. Основным инструментом активизации этих источников является развитие внутренних инструментов долгового финансирования.

Одним из условий преодоления имеющихся структурных диспропорций является ускоренное снижение удельных издержек в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, энергетике и на транспорте. Инвестиции в эти сектора должны формироваться путем развития механизмов перераспределения избыточных финансовых ресурсов, генерируемых в экспортно-сырьевой и финансовой сферах. В период структурного маневра экономика сможет опираться на доходы, формируемые рядом секторов экономики, завершивших масштабные инвестиционные программы и обладающих современными мощностями и значительным потенциалом безинвестиционного роста производства.

Секторы экономики, располагающие потенциалом роста в краткосрочной перспективе, перечислены ниже (подробно рассматриваются в разделе 3.1) и включают:

1. Топливо-энергетический комплекс, хотя и не имеет возможности значительного роста объемов производства (не более 1-2% в год), будет обеспечивать базу для бюджета и курсовой устойчивости.

2. Химический комплекс, где можно ожидать поддержания темпов роста на уровне 4-5% в год. Основа роста – освоение

растущих внутреннего и зарубежных рынков, а также вытеснение импорта продуктов углубленной переработки сырья (прежде всего, пластмассовые изделия и фармацевтические продукты) плюс наращивание экспорта продукции среднего и среднего/верхнего переделов (полиэтилены и полипропилены и т.п.).

3. Агропромышленный комплекс (АПК), где в ближайшей перспективе можно ожидать поддержания темпов роста на уровне до 3% в год. Основа роста – освоение растущих внутреннего и внешних рынков, в первую очередь за счет наращивания экспорта (так как потенциал импортозамещения в этой отрасли в значительной степени уже реализуется).

4. Строительный комплекс, где можно ожидать поддержания темпов роста на уровне до 4-5% в год. Важно, что этот сектор – сам по себе ограниченный по масштабам – обладает существенным мультипликативным эффектом. Его развитие не только решает проблему повышения качества жизни, но и выступает драйвером роста для целого спектра сопряженных секторов (производство строительных материалов и конструкций, товаров длительного пользования, и т.п.).

5. Машиностроительный комплекс. Перспективы развития данного сектора потенциально очень хорошие, здесь можно было бы добиться темпов роста на уровне 7-8% в год и более. Однако для этого потребуются дополнительные усилия по снижению зависимости от импортных комплектующих, продвижению отечественной продукции на внешние рынки и развитию технологий.

6. Сектор коммерческих и персональных услуг. Данный сектор потенциально может расти на уровне до 4% в год. Следует, однако, учитывать, что рост в данном секторе во многом определяется масштабами роста производительности труда, общей

эффективности в базовых отраслях, а также динамикой доходов населения.

1.3 Технологический аспект структурно-инвестиционной политики

Развитие российской экономики будет зависеть от усложнения структуры производства и повышения его эффективности. Оба этих процесса связаны с технологическими изменениями и внедрением инноваций. Важнейшая задача вложений в НИОКР в средне- и долгосрочной перспективе – рост эффективности производства и доли добавленной стоимости в выпуске, увеличение доходов от экспорта сырьевых и несырьевых товаров с их последующим использованием для развития качественных характеристик производства.

Существует непосредственная связь между объемами инвестиций в основной капитал и изменением параметров эффективности производства. Эффективность использования первичных ресурсов является важнейшей характеристикой качества экономического роста, которая, прежде всего, отражает уровень используемых технологий и возможности по наращиванию производительности. По характеристикам эффективности использования первичных ресурсов Россия в 2-3 раза отстает от развитых стран, что ухудшает конкурентоспособность производств, ориентированных на внутренний рынок, существенно сокращает экспортный потенциал сырьевых секторов и в целом снижает потенциальные возможности роста ВВП.

Норма накопления на уровне 25-28% от ВВП способна обеспечить рост эффективности использования первичных ресурсов в период до 2025 г. примерно на 20%. Такой рост эффективности использования ресурсов позволит увеличить долю добавленной стоимости в выпуске. По нашим оценкам, только этот фактор к 2035 г. может обеспечить дополнительно до 5% ВВП.

В развитии отечественных технологий должен использоваться принцип максимального тиражирования успешных практик. В период до 2025 г. рост эффективности производства мог бы частично опираться на освоение российским бизнесом известных, распространённых технологий, которые могут быть с наименьшими издержками внедрены в систему межотраслевых взаимодействий по самому широкому спектру производств. Должны быть выбраны и профинансированы направления научно-технологического развития, обладающие потенциалом коммерциализации, в том числе в контексте решения задачи по наращиванию объемов несырьевого экспорта в период после 2025 г.

При этом некоторое увеличение спроса на импорт машин и оборудования и технологий, по нашим оценкам, компенсировалось бы снижением спроса на импортируемую продукцию и ростом доли добавленной стоимости в структуре производимой отечественными предприятиями продукции. Это означает, что в период до 2025 г. импорт технологий в виде готовой продукции инвестиционного назначения, поставляемой в Россию, мог бы составлять порядка 30-40% от внутреннего спроса на машины и оборудование (против примерно 50% в настоящее время). Одновременно с этим должна продолжаться и расширяться политика конкурентоспособного импортозамещения в производстве инвестиционных товаров и комплектующих.

В долгосрочном плане Россия не может себе позволить иметь низкую долю в совокупных затратах на НИОКР, характерную для ряда стран Восточной Европы, встроенных в производственные цепочки, контролируемые странами - технологическими лидерами. Интересы обеспечения национальной безопасности требуют, чтобы в средне- и долгосрочной перспективе происходило постепенное снижение зависимости от импорта результатов НИОКР и

увеличение затрат на фундаментальную науку и долгосрочные технологические заделы.

Одним из вызовов в долгосрочной перспективе для российской экономики может стать новая технологическая революция, обесценивающая существующие технологические компетенции в ряде промышленных отраслей (в том числе, в производстве машин и оборудования) и закрывающая ряд традиционных рынков. В то же время могут формироваться новые рынки, на первом этапе неконтролируемые крупными западными корпорациями.

Наиболее очевидные направления нового технологического рывка: информационно-коммуникационные технологии (интенсивное развитие идёт прямо сейчас), биотехнологии, робототехника (2020-2030 гг.), новое материаловедение (нанотехнологии и др.), новая энергетика. Их развитие, при условии наращивания глобального уровня вложений в НИОКР, может привести к качественному рывку в производственной сфере, бизнес-моделях, гуманитарной сфере. У российской экономики возникает шанс встраивания на более выгодных условиях в новые производственные цепочки и рынки сбыта. Для этого требуется формирование долгосрочной национальной стратегии вхождения российских компаний в глобальное экономическое и технологическое пространство, определение тех направлений, где возможно создание контролируемых цепочек формирования добавленной стоимости.

1.4 Специфика развития ключевых секторов и сфер экономики

Сырьевой комплекс. Сырьевой комплекс в течение ряда десятилетий был и остается наиболее значимым элементом фундамента российской экономики. Доходы от его деятельности в средне- и долгосрочной перспективе продолжают играть стабилизирующую роль в инвестиционной, производственной и финансовой сферах.

Вопрос о диверсификации структуры экономики должен рассматриваться в том смысле, что задача наращивания объемов добычи и производства сырьевых ресурсов будет постепенно трансформироваться в задачу удержания уже достигнутых параметров. Это вовсе не исключает того, что в условиях улучшения внешнеэкономической конъюнктуры появится возможность использовать ресурсы сырьевого комплекса для ускорения роста экономики и ее структурной перестройки. В связи с этим нецелесообразно и дальше использовать механизмы искусственного сдерживания перетока средств в экономику. С учетом накопившихся проблем «голландская» болезнь и перегрев в среднесрочной перспективе нашей экономике не грозят. Бюджетное резервирование через избыточно жесткие бюджетные правила на период реализации мероприятий структурной перестройки экономики должно быть ограничено.

Благоприятная конъюнктура, кроме доходов от экспорта углеводородов и растущих доходов бюджета, дает возможность иметь укрепляющийся реальный курс рубля, что делает привлекательными вложения в российскую экономику и создает условия для устранения наиболее драматических диспропорций ее развития. При этом нет необходимости стремиться к экстремально жесткому сдерживанию цен производителей. В то же время, необходимо продолжать ограничивать рост потребительских цен, учитывая, что рост розничных цен негативно воспринимается населением даже в условиях положительной динамики реальных доходов. Общее изменение цен должно быть оптимальным и не угнетать экономическую динамику. В связи с этим целесообразно возобновить дискуссию о приемлемом (с учетом имеющихся структурных диспропорций) для экономики уровне роста цен в различных сегментах внутреннего рынка.

За счет снижения удельной энерго- и материалоемкости, а также формирования адекватной системы налогообложения в сырьевом секторе можно обеспечить долгосрочную базу экономического роста. Однако, представляется, что роль сырьевого комплекса может быть трансформирована в целях ускорения экономического роста. В данном сегменте российской экономики работают наиболее развитые в финансовом и институциональном плане компании и корпорации, обладающие всеми ресурсами для ведения бизнеса на самом современном уровне. Это позволяет задуматься об использовании их потенциала для решения ряда задач. Во-первых, они могли бы стать основой для *формирования многопрофильных экспорториентированных холдингов*, способствующих расширению экспорта и контролирующих цепочки создания добавленной стоимости (по примеру западных транснациональных компаний). Во-вторых, они могли бы выступать в качестве *важнейшего канала трансфера технологий в российскую экономику*. Представляется, что интересы государства и крупного российского бизнеса здесь могут совпасть. Тогда появляется возможность превращения сырьевой отрасли в своеобразный бизнес-инкубатор, ориентированный на масштабный рост доходов за счет развития несырьевого экспорта.

Агропромышленный комплекс. Для всё большего числа отраслей российского АПК возможности дальнейшего развития определяются не столько ходом процессов наращивания их производственного потенциала, сколько приближением к естественным пределам емкости традиционных рынков сбыта. При этом следует подчеркнуть, что речь идет об ограничениях, обусловленных не столько платежеспособностью потребителей, сколько относительно высоким уровнем удовлетворения их потребностей в физическом выражении.

Это означает, что перспективная агропродовольственная политика должна обеспечить адаптацию АПК к развитию в условиях насыщения внутреннего спроса и/или создать предпосылки использования потенциала роста, связанного с формированием новых сегментов внутреннего рынка и с расширением экспорта аграрной продукции и продовольствия.

Одним из направлений развития должно стать формирование национального ресурсного и технологического фундамента устойчивого развития отраслей АПК, а варианты перспективной агропродовольственной политики должны быть направлены на:

1. Поддержку экспортной экспансии динамично развивающихся подотраслей АПК. Стратегические ориентиры роста объемов производства до 2035 г. могут быть получены в контексте рассмотрения потенциальной роли России в решении глобальной продовольственной проблемы. При этом можно разрабатывать политику поддержки экспорта традиционных видов аграрной продукции, а можно ориентироваться на создание предпосылок встраивания в только зарождающиеся мировые рынки «экологически чистой» аграрной продукции и продовольствия.

2. Расширение емкости традиционных внутренних рынков сбыта и устранение ограничений в развитии АПК, сформировавшихся вследствие рассогласованности в развитии сопряженных с ним подотраслей, а также социальной сферы. Социальная политика, основанная на императивах Доктрины продовольственной безопасности, может быть направлена на сокращение дифференциации уровня доходов населения, а также на увеличение экономической доступности продовольствия для наименее защищенных социально-демографических групп. При прочих равных условиях, это будет способствовать расширению спроса на продукцию отечественного АПК. Расширение рыночных способов удовлетворения потребности в продовольствии может

потенциально обеспечить увеличение емкости некоторых сегментов внутреннего рынка и создаст дополнительные возможности для развития товарного аграрного производства, вполне сопоставимые по своему потенциалу с импортозамещением и экспортной экспансией.

3. Регулирование темпов роста производства тех подотраслей, для которых не удастся сформировать достаточно емкие новые сегменты на внутренних и внешних рынках сбыта.

Установки на рост производства должны быть сформулированы предельно конкретно как в части выбора подотраслей сельского хозяйства и пищевой промышленности, так и в части оценки желательных объемов прироста, которые должны быть согласованы с возможностями наращивания экспорта и расширения емкости традиционных внутренних рынков сбыта.

Меры и инструменты перспективной агропродовольственной политики включают: (1) разработку на федеральном и региональном уровнях прогнозных балансов ресурсов и использования основных видов сельскохозяйственного сырья и продовольствия, которые дадут ориентиры перспективной емкости рынков сбыта; (2) разработку эффективной системы контрактации основных видов аграрной продукции по производственно-технологическим цепочкам преобразования аграрного сырья в конечные виды продовольствия; (3) внешнеполитическую и экономическую поддержку экспорта; (4) маршрутизацию железнодорожных перевозок зерна и других сельскохозяйственных грузов, приведение тарифов на железнодорожные перевозки сельхозпродукции в соответствие с состоянием внутреннего рынка; (5) увеличение объемов закупочных и товарных интервенций; (6) адресную социальную поддержку малообеспеченных групп населения.

Оборонно-промышленный комплекс. Вплоть до 2016 года включительно абсолютные объемы выпуска оборонно-

промышленного комплекса (ОПК) устойчиво возрастали. Это было обеспечено ростом гособоронзаказа (ГОЗ) и, отчасти, экспортом вооружений и военной техники (ВВТ). Анализ динамики оборонных расходов показывает, что основной источник роста ОПК – гособоронзаказ – на среднесрочную перспективу *исчерпал возможности* роста. Поэтому задача *диверсификации производства* предприятий ОПК в последнее время неоднократно ставилась на самом высоком уровне. Принятие специального комплекса мер государственной поддержки по диверсификации производства ОПК должно обеспечить устойчивый экономический рост предприятий и организаций, относимых к отраслям оборонно-промышленного комплекса, в т.ч. и на региональном уровне.

К началу 2017 г. доля выпуска гражданской продукции в среднем по промышленности ОПК составила чуть более 16%. Абсолютные приросты выпуска гражданской промышленной продукции ОПК в 2013-2016 гг. были либо близки к нулю, либо отрицательны, *за исключением* авиационной промышленности (и отчасти радиоэлектронного комплекса), которым на протяжении последних нескольких лет государством было реализовано значительное количество различных мер господдержки, направленных в т.ч. на увеличение выпуска гражданской продукции.

Проблемы, тормозящие наращивание выпуска гражданской продукции ОПК, известны, и связаны с низкой конкурентоспособностью этой продукции (по соотношению цена/качество), в т.ч. и высокой зависимостью выпуска продукции гражданской направленности от импортных комплектующих и технологий, низкой ёмкостью внутренних рынков. Кроме того, сохраняется недостаточная заинтересованность организаций ОПК в освоении новой гражданской продукции. Последнее, в частности, связано с тем, что ориентация предприятий на развитие

гражданской продукции требует иных компетенций (в части проектирования продукции, построения кооперации, системы продаж и послепродажного обслуживания).

Соответственно, механизмы управления и поддержки предприятий оборонно-промышленного комплекса (ОПК) должны учитывать принципиально новую ситуацию – в настоящее время в оборонно-промышленном комплексе нет избыточных военных мощностей, как это было в СССР в 1980-х гг. В то же время, потенциальное снижение объема военного заказа может приводить к значительному ухудшению текущей финансово-экономической ситуации на ряде стратегически важных производств.

В этих условиях необходима дифференцированная структурно-инвестиционная политика в области ОПК, в рамках которой предприятия и организации комплекса целесообразно распределить на следующие группы:

1. Группа предприятий и организаций, выпуск продукции которых имеет наивысший приоритет либо с точки зрения оборонной безопасности (например, ракетно-ядерное оружие), либо как гражданская высокотехнологичная специализированная продукция, не имеющая аналогов (например, космические системы и ядерные технологии нового поколения), которым необходимо обеспечивать комплексную государственную поддержку даже в условиях общего снижения государственного заказа. Для этой группы целесообразно проводить политику жесткого контроля по оптимизации издержек производства, но своевременно компенсировать инфляционные потери при закупке комплектующих изделий и материалов.

2. Предприятия ОПК, которые могут на своих мощностях выпускать финальную гражданскую продукцию схожего технологического профиля. На этих предприятиях целесообразны:

а) развитие и расширение масштабов применения механизмов

возвратного финансирования инвестиционных проектов на льготных условиях (например, Фонд развития промышленности и пр.); б) унификация военных и гражданских стандартов производства продукции, в случаях, где это допустимо; в) дальнейшее совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров, включая повышение социального статуса рабочих и инженерных специальностей, связанных с высокотехнологичным промышленным производством; г) формирование условий для привлечения частного капитала в создание производств высокотехнологичной продукции двойного назначения. Желательно также учитывать их сложившуюся дифференциацию на: 1) монопродуктовые компании, такие, как например Объединенная авиастроительная корпорация (ОАК); и 2) многопродуктовые компании, как например, НПК «Уралвагонзавод».

3. *Производящие критично важные комплектующие предприятия ОПК*, перепрофилирование которых нецелесообразно вследствие избыточной капиталоемкости таких проектов, но которые могут выпускать изделия и комплектующие, востребованные для производства финальной продукции других отраслей народного хозяйства. Для этих компаний целесообразны: а) применение механизмов, обеспечивающих приоритетную закупку отечественной продукции при реализации крупных инвестиционных проектов, финансируемых с государственным участием; б) поддержка экспорта их продукции (льготные экспортные кредиты, помощь в продвижении, правовой защите и т.д.); в) совершенствование мер таможенного и технического регулирования, препятствующих доминированию высокотехнологичной импортной продукции на внутреннем рынке.

Одновременно с этим в структуре Правительства целесообразно создание специализированного Центра по вопросам

диверсификации организаций ОПК в целях облегчения взаимодействия заказчиков и потребителей гражданской высокотехнологичной продукции.

Базовые сектора промышленности. Основные проблемы развития базовых секторов промышленности лежат в области межотраслевых взаимодействий. Кроме того, долгосрочный потенциал развития этих секторов будет определяться возможностями расширения параметров внутреннего промежуточного и конечного спроса.

Так, перспективы развития комплекса конструкционных материалов во многом зависят от повышения эффективности использования промежуточной продукции в машиностроении и строительстве. Например, рост глубины переработки материалов является ключевой предпосылкой расширения внутреннего спроса на продукцию металлургии, химического комплекса, производства строительных материалов. Новым требованиям со стороны машиностроения, определяемым логикой экономического развития страны, соответствует процесс организации новых видов производств в сфере формообразования, направленных на углубление переработки сырья и материалов. Это позволит осуществить переход к производству деталей и изделий массового назначения, пригодных к непосредственному использованию в машиностроении без дополнительной обработки и отделки. Результатом функциональной модернизации системы переработки и обработки сырья и материалов, например, может быть снижение металлоемкости машиностроительного производства на 25-30% и рост выпуска продукции в металлургии в 1,3-1,5 раза за счет развития новых технологических циклов.

Повышение мобильности ресурсного обеспечения гражданского машиностроения возможно за счет специализированных производств, включая широкий спектр

формообразующих производств по выпуску продукции повышенной технологической готовности (прецизионное литье, штамповки, профили, метизы, металлоконструкции и т.п.). Основными производителями на рынках данной продукции могут выступать малые и средние инновационные предприятия. В перспективе их значение в РФ должно быть сопоставимо с ролью аналогичных компаний в промышленно развитых странах. Производственные возможности специализированного сектора обрабатывающих производств комплекса конструкционных материалов позволят в 2-2,5 раза увеличить объемы выпуска его продукции.

В период повышения темпов и качества экономического роста должен быть обеспечен рост промышленного производства, опережающий темпы роста ВВП. Это будет отражать переход экономики в состояние *новой индустриализации*, характеризующееся принципиально более высокими параметрами эффективности производства и межотраслевых взаимодействий. Должна быть решена задача по формированию национального комплекса фондосоздающих производств, обладающих необходимым уровнем конкурентоспособности (на первом этапе - для реализации конкурентоспособного импортозамещения).

В частности, по нашим оценкам, доля машиностроительных производств в структуре валового выпуска должна вырасти более чем в 2 раза – с 3,5% в 2016 г. до 8-10% в 2025 г. Такой результат возможен в случае, если в период 2017-2025 гг. будут обеспечены среднегодовые темпы роста в машиностроении не менее 8-10%. Интенсивный рост выпуска в гражданском, прежде всего, инвестиционном машиностроении является необходимой предпосылкой для решения ряда задач: 1) увеличения доли отечественной продукции в структуре инвестиций в основной капитал; 2) удлинения технологических цепочек в экономике; 3)

снижения зависимости от критического импорта; 4) создания заделов для проведения несырьевой экспортной экспансии за пределами 2025 года.

Таким образом, последовательность действий должна быть следующей: вначале – максимальное увеличение доли конкурентоспособных отечественных товаров на внутреннем рынке, затем – наращивание объемов несырьевого экспорта.

Превращение машиностроения в структурообразующую базу для формирования приемлемой экономической динамики требует: (1) постепенного перехода на экспортную модель с приоритетом развития производств, обладающих потенциалом наращивания доли экспорта в выпуске: авиастроение и производство космической техники; энергетическое машиностроение, производство грузовых автомобилей, производство добывающей и строительной техники; станкостроение; (2) формирования и насыщения ресурсами институтов поддержки инвестиций в модернизацию машиностроительного комплекса; (3) роста производства инвестиционного оборудования и продукции высокотехнологичных отраслей в составе обеспеченных спросом производственных цепочек; (4) увеличения локализации производства и постепенного снижения зависимости от импортных комплектующих; (5) наращивания инновационной компоненты в структуре инвестиций в основной капитал и снижения доли собственных средств в финансировании инвестиций; (6) формирования конкурентоспособной модели диверсификации производств.

Для успешного развития и модернизации машиностроительных производств требуется предусмотреть специальные механизмы реструктуризации задолженности, накопленной в данном секторе. Необходимо также признать, что значительный рост задолженности в последние годы был частично

связан с недостаточно продуманными действиями экономических и монетарных властей.

Внешняя торговля. Постепенное изменение источников доходов в российской экономике, на основе модернизации производства, предъявляет определенные требования к динамике традиционного экспорта, который, как минимум, в среднесрочной перспективе будет сохранять свое значение для экономического роста. Если в 2003-2008 гг. темпы роста российского экспорта опережали темпы роста мировой экономики, то в среднесрочной перспективе это соотношение изменится. По нашим оценкам, спрос на традиционную продукцию российского экспорта со стороны мирового рынка будет увеличиваться на 2-2,5% при средних темпах роста мировой экономики чуть более 3% в год (при условии сохранения доли России на мировых рынках сырья).

Означенная динамика экспорта в средне- и долгосрочной перспективе является достаточно низкой для повышения темпов роста российской экономики (до 3,5-5%). Во-первых, опережающий темп роста экономики по отношению к экспорту означает, что потребление населения и инвестиционный спрос должны расти не менее, чем на 5-7%. Во-вторых, высокие темпы роста потребления домашних хозяйств и инвестиций в текущей структуре экономики будут провоцировать рост импорта. Таким образом, низкие темпы роста физических объемов традиционного экспорта могут соответствовать целевым ориентирам долгосрочного развития только при условии активного развития процессов конкурентоспособного импортозамещения, постепенного расширения номенклатуры экспортных товаров и услуг. Если доля импорта на внутреннем рынке не будет снижаться, то поддержание сальдо торгового баланса на приемлемом уровне становится возможным либо за счет низких темпов экономического

роста (не более 2% в год), либо за счет перманентного ослабления рубля.

При умеренном росте цен на нефть, даже в условиях опережающего роста несырьевого экспорта в натуральном выражении, существенных изменений в структуре стоимостного объема экспорта не произойдет. В условиях более быстрого роста цен на нефть, доля сырьевых товаров в стоимостном объеме экспорта будет увеличиваться. *Таким образом, сами по себе параметры структуры стоимостного объема экспорта (доля в ней несырьевых товаров) не могут выступать целевым ориентиром экономической политики.* Более того, наращивание экспортных доходов энергосырьевого сектора может играть роль важнейшего элемента внешнеэкономической стратегии. Речь идет о том, что за счет роста эффективности производства во внутренней экономике может быть достигнуто высвобождение дополнительных ресурсов для экспорта.

Конструктивные сценарии развития внешней торговли неизбежно связаны со снижением зависимости российской экономики от некритичного импорта, для чего на данный момент сложились уникальные условия, связанные с высокой ценовой конкурентоспособностью отечественной продукции. Принцип ослабления зависимости экономической политики от динамики мировых цен на углеводороды порождает дополнительный целевой ориентир долгосрочной экономической политики в виде роста несырьевого экспорта с темпами до 8-10% в год в натуральном выражении. Учитывая сформировавшийся экспортный потенциал во многих секторах экономики (АПК, химическая промышленность, металлургия, машиностроение) и возможности существенного снижения материалоемкости, такая задача по наращиванию неэнергетического экспорта в средне- и долгосрочной перспективе является вполне выполнимой.

Социальная сфера. Основным условием развития социальной сферы в кратко- и среднесрочной перспективе является отказ от политики ограничения бюджетных расходов на образование, здравоохранение и науку, а также расходов государственной пенсионной системы. На наш взгляд существующая политика исходит из чисто балансовых соображений, т.е. увязки текущих расходов и доходов, и не учитывает, что увеличение расходов социального характера обладает долгосрочным макроэкономическим эффектом.

В частности, результаты проведенных нами расчетов показывают, что индуцированный расходами на образование прирост конечного спроса (ВВП) выше первоначальных затрат на подобные мероприятия. При этом достигается этот прирост уже в краткосрочной перспективе, одновременно создавая предпосылки и для долгосрочного роста, поскольку позволяет сформировать у предприятий дополнительные ресурсы для инвестирования. Точно так же, увеличение расходов на образование и здравоохранение создает долгосрочные предпосылки экономического роста, связанные с поддержанием роста человеческого капитала. Дополнительный прирост трудоспособного населения в возрасте от 60 до 72 лет и повышение уровня его экономической активности позволят увеличить среднегодовые темпы роста ВВП в 2017-2035 гг. не менее чем на 0,5 п.п. В перспективе ближайших пяти лет увеличение реальных расходов на общественное образование и здравоохранение позволит, как минимум, обеспечить повышение уровня реальной заработной платы и качества предоставляемых услуг в этих секторах. В свою очередь, эти меры предполагают сохранение хотя бы на нынешнем уровне доли бесплатного высшего образования и постепенную модернизацию системы (или хотя бы основных ее элементов) бесплатного медицинского обслуживания и различных форм льгот в части цен на лекарства.

При этом принципиальное значение имеет вопрос о регулировании торговых наценок, которые в данном сегменте рынка особенно высоки.

Потенциал восстановления, поддержания и ускорения экономического роста в сфере занятости и рынка труда может быть существенно укреплен благодаря внедрению передовых социальных, управленческих и производственных технологий (все они требуют соответствующих инвестиций и времени), ведущих к повышению производительности труда и заработной платы, улучшению качества жизни и условий труда населения, предупреждению эмиграции квалифицированных кадров, снижению потерь рабочего времени, сокращению болезней и ранней смертности, увеличению продолжительности здоровой жизни. Кроме того, существует необходимость массового переобучения работников, развития малого бизнеса как «кадрового резервуара», учитывая что технологическая и организационная модернизация крупных и средних предприятий, по нашим оценкам, может высвободить к 2025 г. до 3,5 млн. чел. Реформа бюджетного сектора может снизить потребность в работниках еще на 400 тыс. чел., что увеличит масштабы высвобождения работников до 3,9 млн. человек.

В то же время, предложение рабочей силы вследствие ухудшения демографической ситуации может сократиться примерно на 1,4 млн. чел., что означает, что не менее 2,5 млн. чел. должны будут найти новые рабочие места, в том числе в малом бизнесе. Таким образом, в результате перечисленных разнонаправленных процессов российская экономика может превратиться в трудоизбыточную. Для устранения потенциального роста социального напряжения нужно обеспечить наращивание объема производства малых предприятий с нынешнего уровня к 2025 г. в 2-2,2 раза, что, в свою очередь,

выдвигает новые требования к взаимодействию государства (федерального центра), регионов и бизнеса в сфере трудовых ресурсов. Эти совместные действия, прежде всего в регионах активной модернизации, должны быть направлены на повышение квалификации работников, создание новых рабочих мест и возможностей для эффективного межрегионального перемещения занятых. В противном случае развитие экономики может столкнуться с ограничениями «социального» характера, которые будут негативно влиять на принятие решений в области экономической политики.

1.5 Особенности развития и сдвиги в территориальной структуре российской экономики

Оценки различных сценариев пространственного развития позволяют говорить о том, что перераспределение финансовых ресурсов (в том числе бюджетных) от богатых к бедным регионам не будет оказывать существенного влияния на параметры экономического роста России в целом. Однако выбор стратегии регионального развития может существенно влиять на динамику экономического роста отдельных регионов. Сохранение инерции в стратегии пространственного развития является неприемлемым, поскольку приведет к дальнейшему неуправляемому сжатию хозяйственной деятельности – концентрации населения в центре страны, в наиболее благополучных регионах и городах; к росту поляризации между растущими и депрессивными регионами, сохранению неблагоприятных тенденций в распределении экономической активности между западной и восточной частями страны.

Следует исходить из того, что каждый регион уникален с точки зрения не только его экономики, но и человеческого потенциала, экологии, культуры. Тем самым пространство само становится фактором экономического роста. Пространственное

развитие преимущественно должно определяться ростом, основанным на внутренних (эндогенных) источниках для каждого региона, а также на эффективном использовании потенциала межрегиональных взаимодействий. В связи с этим *приоритетом структурно-инвестиционной политики должно стать не решение задач выравнивания социально-экономических показателей регионов, а реализация конкретных инфраструктурных проектов, направленных на повышение транспортной и хозяйственной связности территорий, межрегиональную интеграцию и территориальную мобильность населения, а также повышение доступности услуг социальной инфраструктуры.* Инвестиционными приоритетами в данном случае могут выступать: регионы с потенциалом эндогенного роста, стратегически приоритетные регионы, крупные транспортные проекты.

Региональная политика также может быть дополнена набором мероприятий по поддержке отдельных очагов экономического роста (нестоличных агломераций) на основе повышения мобильности факторов производства и стимулирования их концентрации в наиболее конкурентоспособных регионах. Развитие системы таких региональных точек роста в определенной степени могло бы способствовать укреплению территориальной связанности страны. Однако в целях более сбалансированного развития экономики действия по развитию агломераций, как точек роста, должны носить все-таки вспомогательный характер.

Ограничение региональной политики системой описанных выше приоритетов существенно упрощает разработку стратегии пространственного развития и позволяет сосредоточиться на наборе конкретных действий. Главный фактор, сдерживающий инвестиционную активность подавляющего большинства российских регионов – острый дефицит собственных финансовых ресурсов. Его основные причины: а) налоговые нормативы, в

соответствии с которыми бóльшая часть налоговых доходов, собранных в регионе, перечисляется в центр; б) целевое предназначение субсидий, субвенций и дотаций, которые направляются из центра в регионы почти исключительно на финансирование социальных нужд, очень слабо учитывая инвестиционные потребности территорий.

Предложения по преодолению этого дефицита таковы: а) поощрять экономически активные регионы, позволяя им дополнительно оставлять себе более высокую долю от *прироста* налоговых сборов на своей территории; б) позволить регионам в ряде случаев перенаправлять средства федеральной поддержки с решения социальных задач на решение инвестиционных (например, в случае экономии или не востребованности социальных расходов); в) значительно увеличить масштаб финансирования федеральных программ и институтов, ориентированных на поддержку (целевые субсидии, софинансирование, гранты и т.д.) инвестиционной деятельности регионов.

Проводя свою инвестиционную политику по существующим правилам регионы часто вступают в конкуренцию друг с другом даже в тех случаях, когда межрегиональное сотрудничество выгоднее. В результате продвигаются проекты, для которых заведомо не хватает территориальных ресурсов или емкости потенциальных рынков. Кроме того, в конкурентной борьбе регионы вынуждены «демпинговать», предлагая потенциальным инвесторам как можно бóльший объем льгот и подрывая, таким образом, доходы своего бюджета.

Необходимо усилить федеральную экспертную поддержку региональных инвестиционных программ и проектов. Это можно сделать, воссоздав систему патронируемых государством экспертных советов, куда регионы могли бы бесплатно для себя отдавать на рассмотрение свои проекты. Федеральная власть могла

бы взять на себя формирование и финансирование деятельности таких экспертных советов. Наличие института государственной экспертизы поможет повысить качество инвестиционных проектов, в том числе региональных, и уменьшит масштабы нерациональной межрегиональной конкуренции⁹.

1.6 Ресурсы и механизмы реализации структурно-инвестиционной политики

Повышение темпов и качества экономического роста в среднесрочной перспективе невозможно без увеличения уровня инвестиционной активности. По этому вопросу в экспертном сообществе имеется полный консенсус. Дискуссионными, однако, остаются вопросы потенциала и механизмов активизации экономической динамики.

Пространство роста. Если говорить о сроках достижения пиковых значений уровня инвестиций в ВВП (25-28%), то следует исходить из того, что это должно быть сделано максимально быстро. Во-первых, в связи с тем, что медленное повышение темпов роста будет способствовать дальнейшему «проеданию» долгосрочного экономического потенциала. Во-вторых, потому, что ситуация в экономике развивается таким образом, что с учетом фактически сложившихся в экономике ограничений на государственное и частное потребление, инвестиции являются чуть ли не единственным элементом конечного спроса, который может обеспечить опережающий рост. Вариант с *быстрым* наращиванием физических объемов экспорта в среднесрочной перспективе представляется труднореализуемым, прежде всего потому, что в сырьевых секторах имеются явные проблемы с возможностью наращивания добычи и производства ресурсов, а в несырьевых – с эффективностью производства.

⁹ См: Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Экспертиза проектов развития макрорегионов России. // *Проблемы прогнозирования*, 2016, №6. С. 18-29.

Проблема роста инвестиционной активности не может рассматриваться во «фронтальной» логике. Дело в том, что в российской экономике сформировался целый пул секторов, которые не нуждаются в росте инвестиционных вложений. Они провели частичную модернизацию производства и находятся в условиях недозагрузки конкурентоспособных мощностей, ориентированных на внутренний рынок. К таким видам деятельности, с теми или иными оговорками, относятся: сельское хозяйство, металлургическое производство, часть химических производств, нефтепереработка, часть оборонно-промышленного комплекса (ОПК). Для их возвращения к режиму расширенного воспроизводства необходим спрос, который пока не предъявляет отечественный рынок. Этот спрос может возникнуть в результате роста инвестиций в той части экономики, которая нуждается в модернизации и способна обеспечить не только рост производства, но и существенное увеличение его эффективности.

При этом следует отметить, что не всегда в российской практике основным двигателем активности такого рода являлись расходы бюджета. Например, устранение важнейших технологических разрывов и усложнение производственных цепочек в металлургии и нефтехимии, преимущественно, обеспечивалось за счет ресурсов бизнеса при государственной поддержке организационного и финансового характера. В то же время при модернизации ОПК и сельского хозяйства преобладали средства, выделяемые непосредственно государством.

Секторами, которые могут инициировать последовательное повышение темпов и качества экономического роста, на наш взгляд, могли бы стать инфраструктурное строительство и инвестиционное машиностроение. Однако их развитие сдерживается несовершенством трансмиссионных механизмов в финансовой системе и уже накопленным грузом долговых

обязательств. Ключевые действия финансового характера в среднесрочной перспективе должны быть направлены на устранение этих ограничений.

Финансовые механизмы структурных изменений в экономике. Неординарность ситуации, сложившейся примерно к середине 2016 г., состоит в том, что отсутствие значимого роста экономики определяется *не дефицитом предложения ресурсов роста* (потенциалом финансирования инвестиционной деятельности), а масштабным *сокращением спроса на эти ресурсы*.

Можно констатировать, что на начало 2017 г. в российской банковской системе нет критичности проблемы фондирования (включая механизмы рефинансирования). В то же время есть проблемы: (1) уверенности бизнеса в перспективах роста экономической активности и долгосрочном улучшении конъюнктуры; (2) неприемлемо низкой платежеспособности (закредитованности) предприятий инвестиционного машиностроения и производства комплектующих для фондосоздающих отраслей; (3) настройки финансовой и банковской системы на режим поддержки роста.

Следует особо подчеркнуть, что проблемы финансовой системы не связаны с недостатком ликвидности. За исключением короткого периода в 2014-2015 гг. денег в экономике было вполне достаточно. Однако те, у кого эти средства были, не хотели их тратить, а те, кому они были нужны, не могли их получить. Таким образом, инвестиционная «яма», в которую попала российская экономика, связана с несоответствием имеющихся механизмов финансирования ее фактическим потребностям. При этом сложившаяся ситуация носит искусственный характер и сформировалась в результате недостаточной гибкости в использовании финансовых инструментов, которые имеются в распоряжении экономических и монетарных властей.

Нарастающий разрыв между ключевой ставкой и фактическими параметрами инфляции мотивируется опасениями неконтролируемого роста цен, импорта и спроса на валюту. Эта логика, базирующаяся на некорректных оценках загрузки конкурентоспособных мощностей¹⁰ и ситуации на рынке труда, вызывает множество вопросов, но гораздо хуже то, что она постепенно трансформируется в политику необоснованного сдерживания инвестиционного и, особенно, потребительского спроса.

По нашим оценкам снижение ключевой ставки до 8% не приведет к каким-либо значимым негативным изменениям в области макроэкономической стабильности, но обеспечит экономику дополнительно кредитными ресурсами на сумму не менее 1,3 трлн. руб., что значительно снизит проблемы с финансированием оборотного капитала. Однако дальнейшее снижение ключевой ставки, с высокой вероятностью, не сможет привести к пропорциональному росту производственной и инвестиционной активности. Таким образом, простым смягчением денежно-кредитной политики нельзя устранить угрозу дальнейшей примитивизации российской экономики.

Ускоренное изменение финансовой структуры экономики в направлении ее настройки на режим экономического роста возможно лишь на основе масштабных финансовых инноваций. В первую очередь, необходимо последовательно (программно) переходить на принципы финансирования не субъектов (заемщиков), а инвестиционных проектов. Этот принцип должен быть положен в основу всей системы финансирования инвестиционной деятельности как частными, так и государственными организациями.

¹⁰ См. например: http://csr.ru/wp-content/uploads/2017/01/Prezentatsiya_promyshlennye-moshhnosti.pdf

Не следует разделять или противопоставлять каналы «частного банковского» и «государственного селективного» финансирования. Государственные финансы и специализированные институты (такие, как ФРП, Фонд развития АПК, АИЖК) могут дать заметный эффект в части организации и ориентированности банковского кредита, но не в состоянии его заместить. За счет специализированных каналов финансирования невозможно радикально изменить структурные характеристики экономики, но без них трудно запустить процессы качественных изменений. В то же время, в результате разворачивания стагнационных процессов произошло существенное сжатие секторов экономики, которые способны финансировать инвестиционную деятельность даже по умеренным рыночным процентным ставкам. И преодолеть этот барьер без масштабных усилий государства уже нереально.

На наш взгляд, необходимо оценить потенциальную структуру спроса на заемные инвестиционные ресурсы и в соответствии с ними выстроить систему организации финансирования инвестиционной деятельности. Наряду с традиционными инструментами рыночного финансирования (банковское финансирование, корпоративные облигации и другие корпоративные бумаги) в такую систему следует включить имеющиеся специализированные каналы:

- 1) Отраслевые и межотраслевые (Фонд развития промышленности, Фонд развития АПК, АИЖК и т.д.) – их задача направление финансовых ресурсов по нерыночным ставкам в ключевые сектора экономики, обеспечивающие экономический рост, а также демонстрация бизнесу приоритетов экономической политики государства;
- 2) Институциональные (Корпорация МСП и т.д.) – обеспечивают расширение финансирования и развитие отдельных направлений, определяющих качество роста;

3) Макроэкономические (Институты развития) – нацеленные на поддержку крупных, макроэкономически значимых инвестиционных проектов

Для нормального функционирования этих каналов должна быть модернизирована система рефинансирования коммерческого кредитования со стороны ЦБ РФ. Кроме того, для эффективного функционирования нерыночных каналов в первоочередном порядке должны быть созданы механизмы реструктуризации кредиторской задолженности, которые могли бы позволить вновь включить в сферу финансирования важные для экономики предприятия, имеющие высокие уровни закредитованности. Целесообразно рассмотреть возможность создания банка «плохих долгов», действующего в рамках общей системы регулирования. Первоочередной зоной внимания такого банка следует считать инвестиционное машиностроение и связанные с обеспечением его деятельности сектора экономики.

Еще одним важным инструментом настройки трансмиссионных механизмов должно стать превращение дефицита бюджета в инструмент перераспределения финансовых ресурсов, осуществляемого за счет заимствований у финансово-избыточных секторов, и направление этих средств на развитие проектов развития. При этом было бы целесообразно использовать заимствования исключительно для финансирования нерегулярных (инвестиционных) расходов бюджета. В свою очередь постоянные (регулярные) расходы бюджета должны финансироваться, преимущественно, за счет регулярных доходов. Такая бюджетная политика могла бы способствовать развитию внутреннего финансового рынка и расширять бы возможности финансовой системы. В этом случае необходимо сформировать требования к разумному росту государственного долга и процентных расходов бюджета.

Кроме того может быть предложен пакет бюджетно-налоговых мер, направленный на стимулирование инвестиций, расходов на НИОКР и экспорта, что позволит не только преодолеть долгосрочные стагнационные процессы в российской экономике, но и повысить устойчивость бюджетной системы за счет роста налоговой базы будущих периодов. Предлагаемый пакет включает: 1) меры по поддержке негосударственного (и не монопольного) сегмента научно-технологической сферы, нацеленного на коммерциализацию результатов исследований; 2) введение гибкой системы налоговых зачетов по расходам на НИОКР; 3) введение специального льготного налогового режима для компаний НТИ; 4) создание «патентного окна» (освобождение доходов от реализации прав на результаты интеллектуальной деятельности от налога на прибыль (сейчас они освобождены только от НДС); 5) возврат инвестиционной налоговой льготы (при условии адекватных мер по борьбе с лжеинвестициями).

Институциональное обеспечение структурно-инвестиционной политики. Важно, чтобы сама система управления развитием экономики была ориентирована на достижение поставленных долгосрочных целей, на реализацию образа будущего. Для того, чтобы все это заработало: долгосрочные цели, образ будущего, структурно-инвестиционная политика - необходимо наличие в стране, в том или ином виде, системы индикативного планирования. Это означает, что кардинальным образом должен быть повышен статус и полномочия Минэкономразвития РФ с устранением из текущей деятельности Правительства публичной дискуссии о целях экономической политики. Либо, действительно, необходим отдельный орган, отвечающий за долгосрочное развитие экономики и реализацию структурно-инвестиционной политики.

Работа по повышению предпринимательской и потребительской уверенности и изменению модели инвестиционного поведения должна начинаться с разработки, обсуждения и принятия государством совместно с бизнес-сообществом долгосрочных и среднесрочных целевых ориентиров развития экономики. Необходима явная и прозрачная для бизнеса и общества увязка стратегий крупнейших российских компаний и институтов развития с приоритетами государства и общества, зафиксированными в утвержденных документах стратегического планирования, взаимный публичный контроль за их реализацией.

В настоящее время в экономике России имеется ряд крупных секторов с преобладанием монопольных или олигопольных рынков (добыча ряда видов природных ресурсов, транспорт, в том числе транспортные комплексы крупных городов, отдельные сегменты торговли, ЖКХ и городская инфраструктура, здравоохранение и др.), эффективность которых по меркам лучших практик невысока, а стимулы к ее повышению снижены. При этом масштабы таких секторов или даже отдельных компаний настолько велики, что рост эффективности в них способен значимо влиять на экономику в целом. Ввиду межотраслевого характера и масштабности проблемы, ее надо решать на самом высоком уровне. На начальном этапе было бы важно провести оценку потенциала роста эффективности крупнейших секторов и компаний (некий предварительный бенчмаркинг), а также разобраться с механизмом, то есть стимулами роста эффективности в секторе естественных монополий и на моно/олигопольных рынках, с формулированием основных вызовов для системы госуправления. Представляется целесообразным также подготовить «реестр сверхэффективных решений» по управлению издержками – тех управленческих действий, эффект от которых на порядки превосходит затраты на реализацию и может быть получен за 2-3 года.

Политика развития финансового сектора, обеспечивающая выход на высокие темпы экономического роста с опорой на высоко- и средне/высокотехнологичные сектора должна включать в себя четыре взаимосвязанных контура: а) формирование целостного «конвейера» поддержки инноваций в виде системы институтов развития, передающих разработки от ранних стадий к конечным; б) формирование на базе проектных компаний обширного слоя новых средне- и высокотехнологичных бизнесов, «погружённых» в высоко конкурентную среду внешних рынков; в) формирование адаптированной к российской специфике системы корпоративного управления, обеспечивающей мотивацию собственников крупнейших компаний к технологическому развитию, формирование финансовых институтов, комплементарных данной системе; г) расширение доступа инвестиционно-активных предприятий к долгосрочным займам за счёт расшивки «узких мест» в системе внутренних финансовых рынков.

Обеспечение единства инновационного процесса в рамках «конвейера» поддержки инноваций требует действий по следующим направлениям:

1. Обеспечение передачи поддерживаемых проектов от одного института развития к другому на «стыках» стадий. Первоочередные шаги: активизация деятельности институтов развития в части предоставления информации о проектах, поддерживаемых на более ранних стадиях инновационного процесса.
2. Преодоление сложившегося дефицита в финансировании институтов развития ранних стадий инновационного процесса, что требует докапитализации институтов развития, позиционирующихся на поддержке

инновационных проектов, разнообразия форм финансирования инновационных проектов ранних стадий.

3. Устранение провалов в нефинансовом (информационно-консультационном, организационном, кадровом и др.) сопровождении поддерживаемых институтами развития проектов за счет перехода к оказанию услуг по маркетингу, анализу перспектив внедрения результатов НИОКР, предполагаемых в рамках проектов-претендентов, создания сети консультационно-информационной поддержки малых инновационных предприятий.

1.7 Некоторые количественные оценки вклада структурно-экономической политики в экономическую динамику

В сценарии умеренно-благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры предполагается плавный рост мировых цен на нефть. Темпы роста мировой экономики снижаются до уровня в 3,1% к концу прогнозного периода. Складывающаяся при этом динамика инфляции и курса рубля обеспечивают благоприятную ценовую конъюнктуру для отечественных производителей за счет стабилизации реального курса рубля в период до 2020 г. с его последующим укреплением к 2035 г.

При формировании экономической динамики в период 2017-2025 гг. основной вклад вносят инвестиции в основной капитал, а в период после 2025 г. - экспорт. В среднем за период 2017-2035 г. обеспечиваются среднегодовые темпы роста ВВП на уровне 3,7%. При максимальной норме накопления в 26,8% от ВВП на рубеже 2025 г.

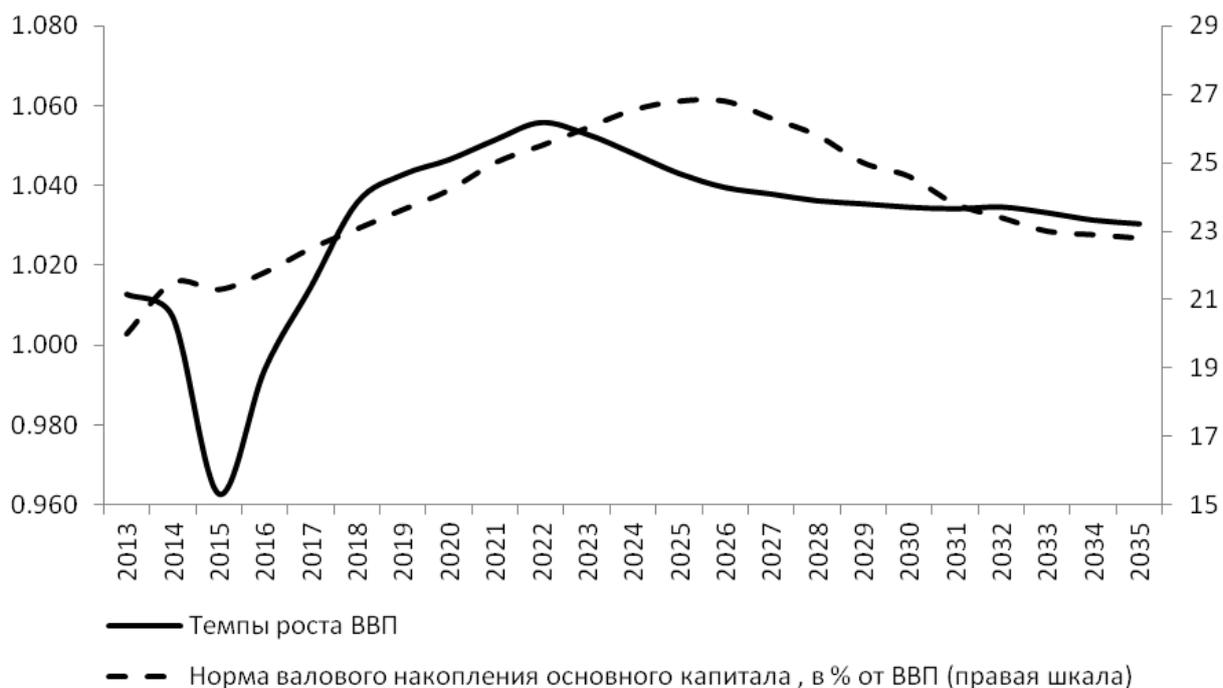


Рис. 1. Динамика ВВП и нормы накопления основного капитала в % от ВВП (правая шкала) в 2013-2035 гг.

В период повышения темпов и качества экономического роста в 2017-2025 гг. до половины прироста ВВП приходится на увеличение валового накопления основного капитала, что объясняется достаточно динамичным увеличением нормы накопления и практически двукратным опережением динамикой инвестиций темпов роста ВВП. Следующими по значимости факторами, позитивно влияющими на экономическую динамику, являются потребление домашних хозяйств и экспорт. Поддержание положительной динамики спроса населения является необходимым условием ускорения роста в 2017-2025 гг. Особенно возрастает роль этого фактора в период 2021-2025 гг., когда может ожидать исчерпание потенциала наращивания экспорта на существующих производствах. В этот же период времени предполагаются наибольшие темпы роста импорта, связанные с увеличением спроса на продукцию инвестиционного назначения.

Таблица 1. Среднегодовые темпы прироста ВВП и основных элементов конечного спроса по периодам, п.п.

Элементы конечного спроса	2017-2020	2021-2025	2026-2030	2031-2035	2017-2035
Потребление домашних хозяйств	2,1	4,4	1,7	2,1	2,6
Государственное потребление	0,9	1,8	1,3	0,9	1,2
Инвестиции в основной капитал	5,5	8,7	4,7	3,8	5,7
Экспорт	3,0	1,9	4,2	5,0	3,6
Импорт	1,4	5,7	2,1	2,1	2,9
ВВП	3,3	4,9	3,4	3,3	3,7

Источник: расчеты ИПП РАН

Период 2017-2025 гг. будет характеризоваться опережающей динамикой в промышленности и строительстве, при умеренных темпах роста в секторе услуг. Такая динамика будет отражать рост потенциала производственного сектора в рамках реализации мероприятий структурно-инвестиционной политики и постепенного смягчения ограничений развития в промышленности.

Таблица 2. Среднегодовые темпы прироста производства укрупненных секторов экономики по периодам, п.п.

Сектора экономики	2017-2020	2021-2025	2026-2030	2031-2035	2017-2035
Промышленность	3,6	5,2	3,0	2,8	3,2
Строительство	4,0	5,1	3,7	3,2	4,2
Сельское хозяйство	2,2	1,8	1,2	0,7	1,4
Услуги (включая торговлю)	3,0	4,1	2,9	3,1	3,3

Источник: расчеты ИПП РАН

Одной из важнейших характеристик изменения показателей эффективности экономики является снижение удельных затрат основных видов сырья и материалов. Анализ взаимосвязи параметров инвестиций в основной капитал и эффективности использования первичных ресурсов на базе межстрановых

сопоставлений позволяет оценить потенциал изменения параметров эффективности крупнейших секторов российской экономики в рамках рассматриваемого сценария. Можно отметить, что рост эффективности производства напрямую связывается с направлениями вложения средств по секторам экономики и ведет к приоритетному увеличению доли добавленной стоимости в секторе обрабатывающих производств и строительства.

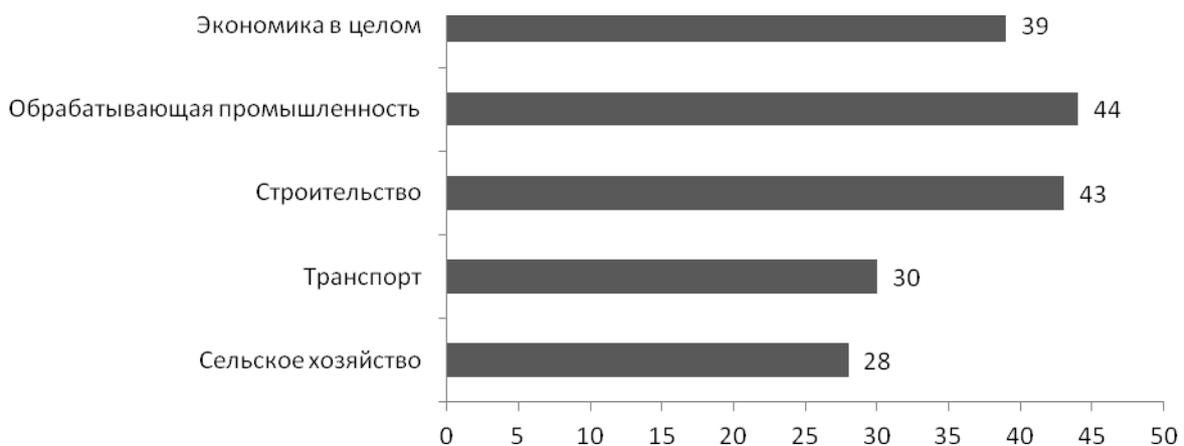


Рис. 2. Прирост продуктивности использования первичных ресурсов по секторам экономики 2035 г. к 2015 г., в %

Мероприятия структурно-инвестиционной политики, прежде всего, направлены на формирование дополнительных возможностей роста экономики за счет усложнения структуры производства и повышения эффективности межотраслевых связей. В результате в период 2017-2035 гг. имеется возможность существенного изменения направлений формирования добавленной стоимости и повышения долгосрочного потенциала экономического роста. Вклад в динамику ВВП промышленности в 2017-2035 гг. составляет более 40% (около 10% в 2005-2014 гг.).

Одновременно с этим происходит увеличение вклада в формирование ВВП видов деятельности, отвечающих за сектор знаний и человеческий капитал. На этом фоне существенно снижается вклад в динамику ВВП сектора услуг. В большей

степени это касается непроизводственных услуг и чуть в меньшей – производственных услуг. В целом, структура экономики становится более сбалансированной и отвечающей задачам развивающейся страны, стремящейся в относительно короткое время сократить разрыв в уровне развития со странами-лидерами. Трансформации в структуре производимого ВВП также характерны для страны, проводящей форсированную политику модернизации и реиндустриализации.

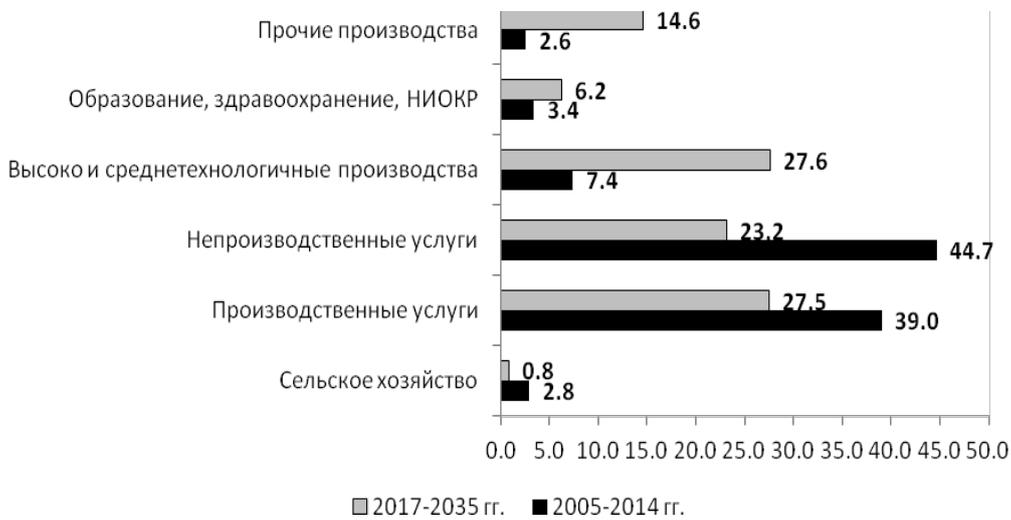


Рис. 3. Структура формирования ВВП в 2005-2014 гг. и в 2017- 2035 гг., в % к итогу

Высокий уровень инвестиционной активности увеличивает вклад качественной составляющей роста в формирование ВВП. Возможность получения большего объема добавленной стоимости из того же объема ресурсов определяет экономическую динамику практически во всем прогнозном периоде. Средние темпы роста производительности труда в 2017-2035 гг. составляют 3,2%, что в рамках изменений в отраслевой структуре производства позволяет обеспечить экономику трудовыми ресурсами без существенного увеличения параметров внешней миграции. В структуре занятости сокращается численность занятых в торговле, сельском хозяйстве и

образовании. Наибольший рост занятых наблюдается в секторах высоко- и среднетехнологичной обрабатывающей промышленности. По сравнению с уровнем 2015 г. энергоёмкость ВВП снижается на 43%.

Таблица 3. Качественные характеристики роста экономики в 2017-2035 гг.

	2017-2020	2021-2025	2026-2030	2031-2035
Динамика ВВП	3,31	4,88	3,35	3,30
<i>в том числе</i>				
<i>вклад увеличения эффективности использования ресурсов (качественная составляющая)</i>	2,67	2,87	2,80	2,00
<i>вклад дополнительного вовлечения ресурсов (количественная составляющая)</i>	0,65	2,02	0,55	1,30
	2020	2025	2030	2035
Производительность труда (2015 г.=1)	1,16	1,45	1,69	1,94
Энергоёмкость (2015 г. = 1)	0,86	0,72	0,63	0,57
Доля затрат в выпуске, (%)	47	45	44	43

Источник: расчеты ИПП РАН

Реализация мероприятий структурно-инвестиционной политики должна обеспечить формирование необходимого долгосрочного потенциала экономического роста, который позволит российской экономике в период 2017-2035 гг. развиваться средним темпом выше 3,5%. При этом в период повышения темпов и качества экономического роста в отдельные годы достижимыми являются темпы роста ВВП выше 5%.

2. Экономическая политика и структура экономики

О необходимости структурной политики. Нужно ли разрабатывать и реализовывать специализированную структурную политику, наряду с традиционными направлениями действий правительства? Ответ на этот вопрос определяется отнюдь не идеологическими соображениями, которые часто составляют основное содержание дискуссии противников и сторонников активного регулирующего вмешательства государства в экономику, а непредвзятым анализом реальной практики разработки и реализации социально-экономической стратегии.

В составе социально-экономической политики можно, с известной мерой условности, выделить «функциональные» и «отраслевые» составляющие. «Функциональная» политика (или «функциональное» направление социально-экономической политики) – это политика, объектом которой являются процессы, затрагивающие всю систему экономических взаимодействий. В качестве примера, к их числу можно отнести финансовую политику (бюджетную, кредитно-денежную, включая политику регулирования обменного курса), политику институциональных преобразований, социальную, экологическую политику. «Отраслевые» составляющие социально-экономической политики (например, аграрная, энергетическая и т.п.) определяют цели и инструменты развития отдельных секторов и/или межотраслевых комплексов.

Любая «функциональная» политика имеет своим следствием те или иные изменения в экономической конъюнктуре товарных рынков и связанных с ними производителей и потребителей. Это, в свою очередь, с неизбежностью находит свое отражение в структуре и масштабах производственной и инвестиционной деятельности, в особенностях воспроизводства основного и

оборотного капитала и, в конечном счете - в широком спектре структурных характеристик экономики (в отраслевой, продуктовой, технологической структуре производства, в его эффективности и в параметрах размещения по территории страны). С этой точки зрения, любые составляющие государственной социально-экономической политики (не только «отраслевые», но и «функциональные») оказывают воздействие на структуру экономики, т.е., в определенном смысле, могут быть интерпретированы как элементы структурной политики. Вместе с тем, изменения в структуре экономики, как правило, не являются основной целью таких действий.

Принципиальная особенность такой структурной политики состоит в том, что она в существенной мере сводится к использованию универсальных инструментов, абсолютное большинство которых ориентировано на регулирование развития не отдельных отраслей экономики, а некоторых функциональных аспектов воспроизводства. При этом в контексте этих функциональных политик действуют и свои собственные, специфические, «локальные» критерии качества, а, следовательно, и целевые установки (например, установка бюджетной политики на минимизацию бюджетного дефицита, денежно-кредитной политики – на сдерживание инфляции). Порождаемые такой политикой изменения в структуре экономики, как правило, оказываются следствием действий, целесообразность которых обосновывается в локальном контексте соответствующих «функциональных» политик. Социально-экономическая политика, которая разрабатывается и реализуется без явно сформулированных целей по формированию структуры экономики – это *пассивная структурная политика*.

Использование оценок последствий для структуры экономики и экономической динамики при обосновании выбора эффективного

решения в контексте функциональных политик является принципиальным моментом, поскольку означает, что лица, принимающие решения, должны иметь какие-то представления о сравнительной предпочтительности разных вариантов развития секторов экономики (динамики объемов и структуры производства, инвестиционной активности, сдвигов в технологической структуре производства, в качестве и конкурентоспособности продукции). По существу, это означает практическое признание объективной потребности в разработке единой *системы приоритетов* не только в отношении экономической динамики, но и в части сдвигов в структуре национальной экономики. Такая система приоритетов и является содержательным ядром *структурной политики*.

Проблемы структурно-технологических преобразований российской экономики могут (и должны!) быть включены в исходный проблемный контекст разработки социально-экономической политики. В этом случае речь могла бы идти об *активной структурной политике*, специфические цели которой должны быть учтены при разработке целостной, интегрированной социально-экономической стратегии, как согласованной системы функциональных и отраслевых политик, настроенных на обеспечение динамичного и устойчивого роста национальной экономики. Естественной основой активной структурной политики является наличие относительно свободных ресурсов развития и эффективной системы управления их использованием.

При дефиците ресурсов, которые необходимы для осуществления активной структурной политики, можно ставить вопрос о том, чтобы в процессе разработки и реализации финансовой политики, институциональных преобразований, других «функциональных» политик принимались во внимание как прямые, так и опосредованные их последствия в терминах изменений различных динамических и структурных характеристик развития

экономики. Иными словами, несмотря на дефицит ресурсов, целевые установки структурной политики должны приниматься во внимание при формировании политики, реализуемой с учетом имеющихся возможностей правительства. В этом случае необходимо обеспечить интеграцию целевых установок структурно-технологической модернизации в процесс принятия решений в области финансовой и бюджетной политики. Такую социально-экономическую политику можно назвать *неявной (латентной) структурной политикой*.

Таким образом, исходный вопрос – нужна ли структурная политика – сводится фактически к выбору между пассивной, активной и неявной (латентной) структурной политикой. Иными словами, к выбору между позицией отказа от учета разнообразных изменений в структуре экономики и позицией, предполагающей, что решения должны приниматься с учетом обоснованных представлений о максимально полном спектре их возможных последствий, в том числе и «структурных».

При выборе варианта реализации той или иной структурной политики важную, если не определяющую, роль может сыграть разработка единой долгосрочной экономической стратегии, в контексте которой становится возможным оценивать рассматриваемые варианты социально-экономической политики по критерию продвижения к нормативному (желательному) образу будущего. Дефицит бюджета, уровень инфляции, валютного курса, процентных ставок в целом могут быть отнесены к инструментальным параметрам и не должны принимать характер самодовлеющих целевых установок, заслоняющих собой содержательные конечные цели экономической политики. Те или иные целевые установки для инструментальных параметров имеют смысл лишь в той мере, в какой они связаны с фундаментальными задачами экономической политики. При этом есть опасность в силу

инерции мышления перенести на перспективу прежние целевые установки в отношении инструментальных параметров. Последнее будет означать качественную деградацию процедуры целеполагания, устранение самого содержательного ее этапа - определения того, какое сочетание инструментальных параметров обеспечивает динамичное приближение экономики к нормативному образу будущего.

Структурные особенности механизма экономического развития отечественной экономики (ретроспективный анализ). Стратегическая политическая установка на сохранение статуса одной из мировых сверхдержав определяла для СССР и России первоочередной приоритет развития оборонной промышленности, а также оборонных НИОКР, обеспечивающих разработку новых технологий и материалов для них. Эти сектора национальной экономики развивались на основе более современных производственных мощностей, качественных материалов и квалифицированной рабочей силы.

Гражданский сектор советской экономики испытывал хронический дефицит качественных ресурсов развития, что предопределило его технологическое отставание. Низкий технический уровень гражданского инвестиционного машиностроения обусловил режим ресурсорасточительного инвестирования: низкоэффективное оборудование пополняло парки техники во всех отраслях гражданской экономики. Для поддержания ресурсно-технологического равновесия (покрытия дополнительного спроса на ресурсы, предъявляемого ростом масштабов «гражданских» производств), потребовалось форсировать рост объемов производства сырья, материалов, энергоносителей, а для обеспечения материально-финансовой сбалансированности - поддерживать относительно низкие цены на них.

Рост экономической эффективности гражданской части экономики мог бы быть обеспечен за счет технологической модернизации на основе перераспределения в нее существенной части качественных ресурсов. Но их дефицит predetermined ориентацию на использование эффектов компенсации, т.е. на использование экономического потенциала энергосырьевого комплекса для поддержания режима экстенсивного развития гражданской экономики.

Таким образом, в ретроспективе значительные масштабы производства в энергосырьевом комплексе и высокая его доля в отраслевой структуре экономики были объективно обусловлены необходимостью компенсации низкого качественного уровня техники и технологий гражданских отраслей национальной экономики, их избыточной материало- и энергоемкости. Кроме того, это отставание компенсировалось за счет экспорта энергоносителей, доходы от которого направлялись на закупку потребительских и инвестиционных товаров.

В этом состояла главная особенность специфического режима поддержания относительной ресурсно-технологической сбалансированности, характерного для советской экономики.

Структурные особенности механизма развития современной российской экономики. Использование доходов экспортеров топлива и сырья для финансирования экономического роста сформировало ряд устойчивых самоподдерживающихся функциональных связей, которые ограничивают развитие остальных секторов экономики и препятствуют «позитивным» изменениям в структуре экономики и динамике экономического роста.

Валютные доходы от экспорта энергетических и сырьевых ресурсов смогли обеспечить рост импорта оборудования, за счет которого происходила модернизация промышленности. Но в

результате сложилась тяжелая ситуация в машиностроении. Внутренний спрос в этом сегменте покрывался на 50% и более за счет импорта, а к концу 2015 г. объем импортного оборудования в составе активной части основных фондов достиг 40%. В обрабатывающей промышленности появились новые современные производства, которые, однако, в подавляющем большинстве случаев, используют импортное оборудование и сырье. Опережающий импорт оборудования, кроме того, привел к деградации сферы НИОКР. Фактически все результаты НИОКР, имеющие прикладное значение, стали импортироваться, как в составе оборудования, так и технологий. Разрыв связей между инвестициями, сферой НИОКР, и выпуском готовой продукции стал дополнительным фактором, консервирующим и усиливающим зависимость от импорта.

Перераспределение валютных доходов экспортеров через бюджетную систему приводит к тому, что значительная часть денежного предложения формируется за счет притока валюты. Это позволяет государству финансировать решение задач социально-экономического развития, но предопределяет растущую зависимость бюджета и финансовой системы от конъюнктуры мировых рынков энергоносителей и сырья.

Таким образом, с одной стороны, использование валютных доходов экспортеров приводит к стимулированию спроса, но, с другой – порождает разрыв хозяйственных связей, дальнейшее упрощение структуры экономики, усиление ее зависимости от импорта, а, следовательно, и от конъюнктуры мировых рынков углеводородов и сырья. Чем больше потенциал экспортеров сырья используется для финансирования спроса, тем большее конкурентное давление со стороны импорта испытывают внутренние производители, что порождает еще большую потребность в перераспределении рентных доходов топливно-

сырьевого сектора. В условиях продолжительного периода умеренных цен на нефть на мировом рынке такой режим поддержания ресурсно-технологической сбалансированности может предопределить длительную стагнацию российской экономики.

3. Реальный сектор экономики

Полемика о несовершенстве структуры отечественной экономики (структурной несбалансированности, «глубоких структурных деформациях», «перекосах» и так далее) давно стала общим местом макроэкономической аналитики. Вместе с тем, в настоящее время, как ни странно, экспертное сообщество не пришло к единому пониманию этих терминов.

Как правило, под отраслевой структурой понимается (явно или неявно) соотношение объемов производства (валовых выпусков) по отраслям и видам деятельности. Реже под структурой производства понимается соотношение объемов произведенной добавленной стоимости, включая сбалансированность и завершенность производственно-технологических цепочек создания этой добавленной стоимости.

Если говорить о наиболее значимых изъянах структуры российской экономики, то к настоящему времени наиболее острой проблемой является не гипертрофированная роль отдельных отраслей и отраслевых комплексов (например, ТЭК), а *незавершенность и «разорванность» организационных и технологических цепочек производства добавленной стоимости*. Именно эти два фактора лежат в основе низкой эффективности российской экономики; они же определяют высокую зависимость от импорта (не обеспечивающего, как правило, ожидаемой эффективности). Более того, они же являются основным препятствием для дальнейшего роста.

Итогом экономических процессов 1990–2000-х годов стали две тенденции: (1) эффективность экономики *повысилась* за счет выпадения очевидно убыточных производств и продукции, не пользовавшейся спросом, то есть неэффективных звеньев; (2) структура экономики существенно *упростилась*

(примитивизировалась), производственно-технологические цепи сократились, перестав образовывать связные последовательности. Выбывшие звенья производственных структур (прежде всего наименее эффективные) были замещены импортом.

В результате произошло фрагментирование воспроизводственных процессов практически во всех отраслях реального сектора. В настоящее время те же факторы, которые некогда способствовали некоторому повышению эффективности производства реального сектора, стали препятствием для роста экономики. *Кризис роста сегодняшнего периода – это кризис воспроизводственных процессов, вызванный разрывом целостных воспроизводственных контуров реального сектора.* Дальнейший рост производства невозможен без восстановления, на минимально приемлемом уровне, воспроизводственного контура реального сектора.

Решение этой задачи предполагает ориентацию не на изменение в структуре выпуска, а изменения в структуре производства добавленной стоимости, то есть *в структуре производства доходов.* Перспективы роста, как увеличения производства дохода, определяются: во-первых, динамикой наиболее значимых “центров” создания добавленной стоимости (ТЭК и нефтехимическая промышленность; металлургия; инвестиционное машиностроение), во-вторых, безотлагательным (форсированным?) восстановлением целостности воспроизводственных контуров таких отраслей. Последнее предполагает *приоритетное развитие инвестиционного машиностроения.* Санкции против России и ряд ограничительных действий, не считающихся формально санкциями, делают актуальной задачу обеспечения воспроизводственной безопасности Российской Федерации. Восстановление внутренних воспроизводственных контуров отраслей реального сектора на

основе развития инвестиционного машиностроения позволит не только осуществить инвестиционное импортозамещение, но и существенно повысить уровень воспроизводственной безопасности страны.

Если не решается задача производства новых доходов в реальном секторе, то решение задачи устойчивого экономического роста невозможно. До сих пор основным источником доходов в российской экономике был сырьевой экспорт. Сейчас, для экономического роста нужны новые источники доходов, которые могут быть сформированы именно в реальном секторе. Одной из ключевых задач структурно-инвестиционной политики в реальном секторе является обеспечение приемлемого уровня воспроизводственной безопасности экономики.

Под *воспроизводственной безопасностью* понимается достаточность собственного (национального, суверенного) производственного потенциала для обеспечения условий стабильного воспроизводства основного капитала (производственных основных фондов) в критически важных секторах реального сектора. При этом речь не идет об экономической изоляции или тенденции к автаркии. Сохранение открытости экономики и использование преимуществ интеграции в мировую системы хозяйственных связей не имеет стратегической альтернативы. При этом российская экономика должна иметь возможность эффективно парировать риски. Проявлениями таких рисков могут быть как целенаправленные организованные меры (санкции), так и шоковые изменения конъюнктуры внешних рынков и т.п.

Обеспечение воспроизводственной безопасности предполагает не только наличие конкурентоспособных производственных мощностей, но и формирование разветвленной системы внутренних хозяйственных связей, образующих достаточные по полноте и

завершенности технологические цепочки, способные обеспечить независимость воспроизводственного процесса от негативных внешних воздействий и увеличивающих объем создаваемой в стране добавленной стоимости. Надежное обеспечение воспроизводственной безопасности требует ёмкого внутреннего спроса и предполагает, как минимум, частичную (на внутреннем рынке) конкурентоспособность продукции инвестиционного назначения. Поскольку для большинства инвестиционных продуктов ёмкости внутреннего российского рынка будет заведомо недостаточно, необходима обязательная ориентация наиболее капиталоемких производств на внешние рынки.

Достижение минимально необходимой воспроизводственной безопасности предполагает также восстановление собственного, то есть осуществляемого в рамках национальной экономики, производства комплектующих, узлов и агрегатов, запасных частей и деталей. То есть речь идет, опять же, об удлинении технологических цепочек, увеличении доли добавленной стоимости в составе конечной продукции и, в конечном счете, о рациональном импортозамещении. Средством достижения воспроизводственной безопасности является активная структурно-инвестиционная политика. Ключевая роль в обеспечении воспроизводственной безопасности принадлежит инвестиционному машиностроению.

3.1 Источники доходов в кратко- и среднесрочной перспективе

Потенциал умеренного или даже быстрого роста производства и доходов, необходимых для реализации структурно-инвестиционной политики, существует в целом спектре крупных секторов реального сектора. Этот рост, в зависимости от сектора, будет опираться как на расширение внутреннего рынка, в меру роста производительности в экономике, так и наращивание экспорта, а также, в ряде случаев, импортозамещение.

Как уже отмечалось выше (раздел 1.2) следующие крупные сектора выделяются с точки зрения потенциала роста в краткосрочной перспективе:

1. *Химический и нефтехимический комплекс*, в котором можно ожидать поддержания темпов роста на уровне 5% в год. Основа роста – освоение растущих внутреннего и ближних зарубежных рынков, а также вытеснение импорта продуктов углубленной переработки сырья (прежде всего, пластмассовых и резиновых изделий) и фармацевтических препаратов. Кроме того, наращивание экспорта продукции среднего и среднего/верхнего переделов (полиэтилены и полипропилены и т.п.). Факторами конкурентоспособности, обеспечивающими возможности для устойчивого роста, выступают: полная обеспеченность страны собственным нефтехимическим сырьём, наличие крупных достаточно эффективных компаний; низкие (после девальвации) цены на базовые ресурсы; относительно невысокая насыщенность внутреннего рынка и рынков сопредельных стран нефтехимической конечной продукцией; вводы современных конкурентоспособных производств в последние годы. Сдерживающим, но некритичным, фактором роста является зависимость от импорта технологий и оборудования.

2. *Агропромышленный комплекс (АПК)*, в котором можно ожидать поддержания темпов роста на уровне до 3% в год. Основа роста – освоение растущих внутреннего и внешних рынков, в т.ч. за счёт определенного наращивания экспорта, учитывая, что потенциал импортозамещения в этой отрасли в значительной степени уже реализован. Факторами конкурентоспособности выступают: потенциально высокая обеспеченность сельскохозяйственным сырьём, наличие средних и крупных компаний (способных осуществлять масштабные инвестиционные проекты); низкие цены на базовые ресурсы (после девальвации); во

многим выстроенные системы регулирования внутренних товарных рынков, а также финансовой поддержки сельскохозяйственного комплекса. Сдерживающими факторами являются: постепенное исчерпание потенциала роста внутреннего спроса на ключевые продукты российского растениеводства и животноводства, пока еще слабо развитая сырьевая база (зависимость от импорта семенного и племенного материалов); ограничения по диапазону выращиваемых культур (климат); зависимость от импорта технологий и оборудования, ограниченные возможности экспортной экспансии («конкуренция субсидирования», значительная транспортная составляющая).

3. *Строительный комплекс*, в котором в случае преодоления спросовых ограничений (в том числе за счет дальнейшего развития ипотеки), можно ожидать поддержания темпов роста на уровне до 4-5% в год. Важно, что этот сектор – сам по себе ограниченный по масштабам – обладает существенным мультипликативным эффектом. Его развитие не только способствует решению проблемы повышения качества жизни, но и выступает еще одним драйвером роста для целого спектра связанных секторов (производство товаров длительного пользования, отделочные материалы и т.п.). Важным конкурентным преимуществом являются наличие вновь введенных мощностей в производстве строительных материалов, приемлемая обеспеченность строительных компаний техникой. Ограничения для ускоренного развития в этом секторе имеют преимущественно институциональный, организационно-управленческий и правовой характер и могут быть преодолены при реализации последовательной стимулирующей политики.

4. *Машиностроительный комплекс*. Потенциал развития данного сектора достаточно высокий, здесь можно рассчитывать на темпы роста до 7-8% в год. Для этого необходимо обеспечить

поддержку развития сектора в условиях преобладания на машиностроительных рынках глобальных высококонкурентоспособных компаний. Таким образом, на первый план должны выйти мероприятия по развитию компетенций и технологий, а также устранению критической зависимости от импорта технологий и оборудования через ликвидацию разрывов в наиболее важных технологических цепочках машиностроительных производств.

Моделью долгосрочного роста в этом секторе должно стать активное наращивание экспорта, достигаемое через эффективное встраивание в глобальные производственные цепочки, а также освоение внутреннего рынка за счёт частичного вытеснения импорта на отдельных рынках. Достижение приемлемой конкурентоспособности машиностроительного сектора невозможно без привлечения передовых зарубежных технологий, а также сбалансированного развития отечественной прикладной и фундаментальной науки. Государственная поддержка развития данного сектора – в рамках разработки и реализации эффективных планов развития и промышленной политики – является критически важным условием в силу специфики конкуренции на таких рынках, в том числе наличия такой поддержки в странах-конкурентах. По нашим оценкам, масштабы дополнительных инвестиций, позволяющих в краткосрочной перспективе выйти за пределы инерционной динамики в машиностроении, составляют не менее 1,5-2,0 трлн. руб. в ценах 2016 г.

Важным условием успеха развития гражданского сегмента машиностроительного сектора является обеспечение этапности освоения отдельных рыночных ниш и сегментов. В кратко- и среднесрочной перспективе комплексное развитие должны получить несколько наиболее крупных секторов с наиболее емким внутренним спросом: нефтегазовое машиностроение, производство

машин и оборудования для АПК (сельхозмашиностроение и машиностроение для пищевых производств), производство машин и оборудования для добычи полезных ископаемых (кроме нефти и газа) и строительства, а также транспортное машиностроение. Кроме того, имеются все предпосылки для развития производства в электротехнической промышленности, отдельных видов приборостроения, включая производство медицинской техники. В долгосрочной перспективе – по мере накопления компетенций и роста объемов производства – возможно освоение других сегментов, прежде всего, производства механического оборудования и оборудования общего назначения.

Представляется, что необходимым условием эффективного развития гражданского машиностроения является опора на явных «лидеров бизнеса» – немногочисленных машиностроительных компаний, развивавшихся в последние годы успешнее других без значимой государственной поддержки. Именно с такими компаниями необходимо выстраивание эффективного диалога для идентификации наиболее значимых барьеров развития, а также определение эффективных стимулирующих мер общего характера (неадресных, направленных не на конкретную компанию, а на развитие сектора и/или на проекты развития).

3.2 Обоснование роли и функции импортозамещения в структурно-инвестиционной политике

Существенной особенностью экономической динамики последних полутора десятилетий являлось то, что достаточно высокие темпы роста внутреннего спроса не трансформировались в соответствующие им темпы роста ВВП. Происходило это, прежде всего, потому, что значимый рост экономической активности сопровождался опережающим ростом импорта. Указанное явление отражало тот факт, что в результате упрощения структуры экономики, распада кооперационных связей в значительном числе

производственных цепочек выпали отдельные звенья, а их место заменила импортируемая продукция. В результате, к началу 2000-х годов сформировалась избыточная (по сравнению с уровнем технологического развития и масштабами экономики) зависимость хозяйственного комплекса страны от ввозимой продукции, негативно воздействовавшая на финансово-экономические показатели ряда базовых секторов экономики.

Следует также учитывать, что проблема импортозамещения имеет множество аспектов, каждый из которых, так или иначе, связан с параметрами экономической политики. Ключевой аспект – обеспечение экономической безопасности государства, которое должно быть застраховано от осложнений во внешнеторговых отношениях, вызванных любым комплексом причин. В то же время немаловажно, что российская экономика достаточно глубоко включена в систему международного разделения труда, и создание замкнутой экономической системы не представляется возможным в силу ряда причин:

- 1) значительного отставания в уровне используемых технологий производства ряда видов продукции, прежде всего, комплектующих и оборудования для машиностроительных производств;
- 2) имеющихся ограничений по численности и квалификационным характеристикам занятых, что вызвано, в том числе, сложившимися диспропорциями в системе образования;
- 3) отсутствия необходимых научно-исследовательских заделов по ряду значимых направлений;
- 4) реализации ряда проектов по привлечению иностранных инвесторов на принципах промышленной сборки;
- 5) ограничений финансового характера.

В этих условиях импорт товаров и технологий необходим для обеспечения конкурентоспособности российской экономики. Более того, часть импортных поставок критически важна для обеспечения ряда производств. Вопрос состоит только в том, какой объем импорта является оптимальным с точки зрения решения задач экономического развития.

В среднесрочной перспективе реальные возможности импортозамещения ограничиваются технологическими, производственными и кадровыми возможностями экономики. Наиболее результативной политика активного импортозамещения будет в секторах, обладающих незадействованным потенциалом конкурентоспособных мощностей. Такими секторами в настоящий момент являются: машиностроительные производства, химическое производство, производство резиновых и пластмассовых изделий, производство отдельных видов строительных материалов, текстильное и швейное производство. Однако, даже если снизить зависимость от импорта по этим позициям в два раза (без потерь уровня доходов в экономике), прямой прирост суммарного выпуска в среднесрочной перспективе по экономике в целом составит *не более 3%*. Это означает, что само по себе замещение импорта на внутреннем рынке на продукцию отечественного производства не может рассматриваться в качестве *ключевого* источника экономического роста при формировании стратегии долгосрочного развития.

Вместе с тем, импортозамещение является необходимым этапом развития экономики и должно рассматриваться как один из элементов структурно-инвестиционной политики, направленной на увеличение доходов от всех видов производственной деятельности. Импортозамещение уменьшает последствия внешнеполитического давления, а, главное, обеспечивает восстановление производственных цепочек в промышленности,

что создаст новые конкурентные преимущества, связанные с повышением общей эффективности производства, и в дальнейшем сформирует основу для наращивания несырьевого экспорта.

В современных российских условиях можно рассмотреть два основных режима импортозамещения. Стратегическое импортозамещение связано с расширением производственных возможностей экономики, что требует наращивания объемов инвестиций в основной капитал, направляемых на цели модернизации производства. Основные эффекты от такого импортозамещения могут формироваться в средне- и долгосрочной перспективе. Тактическое импортозамещение опирается на загрузку имеющихся конкурентоспособных мощностей, эффект от использования которых может формироваться в краткосрочной перспективе, но требует дополнительных мероприятий по стимулированию внутреннего спроса и учета ограничений по мощностям. Ускорение экономической динамики за счет такого импортозамещения реально только в тех сегментах внутреннего рынка, где у российских компаний имеется потенциал конкурентоспособных мощностей, способных обеспечить рост эффективности производства.

Важнейшим условием реализации тактического импортозамещения является ситуация с ценовой конкурентоспособностью импорта на внутреннем российском рынке. Для начала активной фазы импортозамещения требуется достаточно существенное изменение параметров относительной конкурентоспособности между отечественными и импортными товарами. В этой связи тактическое (краткосрочное) импортозамещение, как правило, основывается на росте ценовой конкурентоспособности отечественных товаров, чему может способствовать девальвация национальной валюты (либо введение тарифных барьеров в торговле). Однако, указанный режим

импортозамещения невозможен в тех секторах экономики, где зависимость от импорта критична (табл. 4).

Таблица 4. Доля импорта в промежуточном потреблении и конечном спросе по отдельным позициям, %

Виды экономической деятельности	Конечный спрос	Промежуточное потребление
<i>Виды деятельности с долей импорта выше 50%</i>		
Текстиль	63.4	57.9
Одежда; меха	68.5	70.3
Кожа и изделия из кожи	82.0	56.1
Офисное оборудование и вычислительная техника	81.3	90.5
Компоненты электронные; аппаратура для радио,	59.8	50.8
<i>Виды деятельности с долей импорта выше 20%</i>		
Целлюлоза, бумага и изделия из бумаги	18.8	29.1
Вещества химические, продукты химические и волокна	29.2	43.9
Изделия резиновые и полимерные	27.3	34.6
Готовые металлические изделия, кроме машин и	40.4	26.8
Электрические машины и электрооборудование	41.2	42.5
Изделия медицинские; приборы и инструменты для	49.2	20.1
Автотранспортные средства, прицепы и полуприцепы	33.8	63.5
Прочие транспортные средства и оборудование, прочая	21.7	10.7
Мебель; прочие промышленные товары, не включенные в	38.7	31.0
Всего по экономике	11.41	9.63

Источник: расчеты ИНИП РАН по данным таблиц Ресурсов и Использования за 2014 г.

К таким видам деятельности относится большинство секторов инвестиционного машиностроения. Высокая доля импорта в машиностроительных производствах отражает две ключевых проблемы функционирования отечественного машиностроительного комплекса: 1) критическая зависимость от импорта машиностроительной продукции инвестиционного назначения (станков и оборудования); 2) наличие большого количества импортных комплектующих при производстве конечной машиностроительной продукции. Эти факторы непосредственным образом влияют на экономическую безопасность страны, негативно воздействуя на общую экономическую динамику за счет сохранения высоких объемов

импорта по этим товарным позициям (ввиду отсутствия отечественных товаров-аналогов). Кроме того, указанные факторы сдерживают развитие отечественного инвестиционного машиностроения и ведут к потере компетенций в производстве компонентной базы. В конечном счете, вся экономика получает меньший объем доходов, особенно в условиях, когда доступ к наиболее эффективным зарубежным технологиям остается ограниченным.

В рассматриваемом контексте заслуживает особого внимания опыт разворачивания производств на принципах промышленной сборки, в рамках которой удалось привлечь в Россию крупнейших производителей автомобилей, сельскохозяйственной и дорожной техники и т.д. Рост доли отечественной продукции на внутреннем рынке сопровождался сокращением доли добавленной стоимости в структуре производства, что вполне естественно на фоне увеличившейся доли импортируемых комплектующих и может рассматриваться как своеобразная «плата» за привлечение на российскую территорию ведущих производителей автомобильной техники. В связи с этим было бы целесообразно и в дальнейшем ориентировать программу промышленной сборки на расширение масштабов локализации производства. Дополнительно следует учитывать, что в условиях санкционных ограничений существуют риски неэффективного импортозамещения, связанного с избыточными вложениями в высоко-капиталоемкие проекты, которые могут потерять актуальность и конкурентоспособность в случае снятия ограничений.

В течение последних десятилетий низкие объемы инвестиций в основной капитал в ряде видов экономической деятельности способствовали консервации неэффективных технологий производства, характерных для принципиально иной ценовой структуры советской экономики. Особенно значимыми такого рода

проблемы являются для инвестиционного машиностроения. Одновременно с этим значительная часть машиностроительного комплекса связана с обеспечением обороноспособности страны. Требования национальной безопасности предполагают функционирование отечественного оборонно-промышленного комплекса, ориентированного на использование отечественных технологий и материалов. Однако попытки поддержания изолированного комплекса высокотехнологичных оборонных производств порождают дополнительные проблемы, начиная от финансирования технологического перевооружения до подготовки кадров требуемой квалификации и, в целом, являются крайне ресурсозатратными.

Вместе с тем оборонно-промышленный комплекс обладает рядом преимуществ при осуществлении политики технологического развития. Во-первых, продукция оборонных производств уже в настоящее время участвует в прямой конкуренции на мировом рынке, следовательно, этот сектор обладает возможностями наращивания экспорта. Во-вторых, стратегический характер предполагает создание развитой системы производственной кооперации, ориентированной преимущественно на отечественных производителей. В-третьих, сохранение конкурентоспособности на внешних рынках и повышение уровня обороноспособности страны требуют существенных вложений в научные исследования и разработки, ориентированные на практическое применение. Все это позволяет говорить о том, что оборонные производства, при определенных условиях институционального характера, могут способствовать развитию базовых секторов российской промышленности.

Процессы импортозамещения могут быть эффективно локализованы в двух ключевых секторах: производстве средне- и высокотехнологичных товаров, ориентированных на

потребительский спрос; и в инвестиционном машиностроении. До сих пор рост доходов населения и инвестиционных возможностей бизнеса приводил к увеличению объемов импорта. Есть основания предполагать, что эта тенденция может быть изменена, а общий народнохозяйственный эффект от роста доли отечественной продукции в этом сегменте рынка может быть достаточно значимым.

В средне- и долгосрочной перспективе возрастает значимость прямых иностранных инвестиций. В условиях финансовых ограничений и требуемых объемах инвестиций на решение задач по технологическому обновлению и модернизации экономики использование возможностей зарубежных компаний по привлечению технологий в российскую экономику, и прежде всего в машиностроение, практически не имеет альтернативы.

Суммируя оценки возможностей и ограничений политики макроэкономически значимого импортозамещения, можно отметить следующее.

- Импортозамещение – это процесс, который ограничивается производственными и кадровыми возможностями экономики.
- Наиболее существенным ограничением для реализации импортозамещения является сильная зависимость от импортного оборудования и технологий, которую невозможно преодолеть быстро. Это означает, что эффект импортозамещения *в краткосрочной* перспективе ограничен имеющимися технологическими возможностями.
- Политика активного импортозамещения в краткосрочной перспективе может быть наиболее результативной в секторах, обладающих потенциалом увеличения производства с использованием возможностей существующих мощностей. Такими секторами являются: машиностроительные виды деятельности, текстильное и швейное производство,

химическое производство, производство резиновых и пластмассовых изделий, производство отдельных видов строительных материалов.

- Развитие импортозамещения в среднесрочной перспективе должно опираться на реализацию коммерчески эффективных проектов в различных секторах экономики, поддержанную соответствующими инструментами финансирования.
- Для повышения эффективности процесса импортозамещения целесообразно проводить скоординированную политику управления закупками госкорпораций, направленную на формирование спроса на продукцию отечественного машиностроения.

3.3 Место ТЭК в воспроизводственном механизме экономики

На протяжении почти полувека российская энергетика (нефтяной сектор) оставалась одним из секторов экономики, обеспечивавшим как динамику, так и качество экономического роста.

Однако в настоящее время в ТЭК сформировался целый комплекс проблем, способных превратить этот важнейший производственный сектор в генератор рисков развития экономики. Во-первых, топливный комплекс больше не может играть роль «локомотива» экономики, обеспечивающего высокие темпы роста производства. Во-вторых, экономические власти продолжают рассматривать нефтяной сектор, прежде всего, как источник неограниченных финансовых ресурсов для парирования дисбалансов в государственных финансах, а не как инструмент развития экономики. В-третьих, сохраняется высокая неопределенность в отношении перспектив развития глобальной энергетики.

Нефтяные доходы должны рассматриваться не только как ресурс для реализации задач бюджетной системы, слабо ориентированных на развитие реального сектора, но и как источник для естественного (через хозяйственно-инвестиционную деятельность) перераспределения финансовых средств в российскую экономику, вносящего вклад в процесс ее качественного усложнения/диверсификации и формирующего позитивные эффекты для ВВП страны.

В ближайшие годы в России будет решаться задача масштабной диверсификации внутреннего производства и экспорта, ускорения экономического роста, а также снижения зависимости страны от ценовой ситуации на мировых сырьевых рынках. Необходимо подчеркнуть, что из задачи снижения зависимости РФ от ценовой ситуации на мировых сырьевых рынках вовсе не следует вывод о снижении роли ТЭК в экономическом развитии страны.

Увеличение объемов добычи топливно-энергетических ресурсов в первой половине 2000-х, сопровождавшееся ростом мировых цен на сырье, было одним из ключевых (если не решающим) факторов, обеспечивших высокие темпы роста экономики на протяжении почти 10 лет. Но при этом в экономике сформировался комплекс устойчивых взаимосвязей, часть из которых постепенно превратилась в препятствие для развития экономики.

Например, политика гибкого валютного курса в условиях роста цен на сырье привели к практически полной потере ценовой конкурентоспособности отечественных производителей в обрабатывающей промышленности на внутреннем рынке на рубеже 2011-2013 гг. Гибкость валютного курса, существенные (относительно масштабов экономики) валютные доходы от экспорта и сохранение значительной части операционных и

капитальных затрат, осуществляемых в рублях, создают возможности появления рентных доходов у экспортеров сырья практически при любых уровнях мировых цен. Но платой за постоянную высокую рентабельность топливно-сырьевого сектора становится перманентный рост внутренних цен на его продукцию, а также снижение внутреннего спроса в экономике в условиях падения экспортных доходов.

В обмен на финансирование государственных расходов крупнейшие сырьевые компании получают возможность эффективно отстаивать свои интересы при взаимодействии с государством. Одним из следствий «институционализации» крупнейших сырьевых компаний и их финансовой устойчивости (практически при любых обстоятельствах) становится перетягивание в свою пользу излишних с точки зрения развития финансовых ресурсов, которые тратятся на избыточные по отношению к спросу инвестиционные проекты. В целом можно оценить, что часть инвестиций в ТЭК (до 2 трлн. руб. в период 2010-2015 гг.) были избыточными относительно существующего спроса. Чрезмерная концентрация финансовых ресурсов в ТЭК приводит к дефициту финансирования инвестиций в основной капитал в остальных секторах экономики

Сохранение экономической модели поддержания экономического роста за счет перераспределения рентных доходов от экспорта углеводородов в условиях стабильных мировых цен на нефть возможно только за счет дальнейшего повышения уровня налоговой нагрузки на ТЭК. То, что именно этот путь развития фактически реализуется в среднесрочной перспективе, подтверждается решениями, заложенными в текущие документы бюджетного планирования. В условиях относительно низкой ценовой конъюнктуры на мировых рынках, данный вариант развития будет ограничивать даже экономически эффективные

проекты в ТЭК и ограничивать темпы экономического роста. То есть потенциал воздействия энергосырьевого сектора на развитие экономики будет использоваться неэффективно.

Установка на максимизацию *прямого* вклада ТЭК в экономический рост не согласуется с целевыми параметрами экономического роста в 3,5-4% в год. Это в свою очередь означает, что критерием оценки вклада ТЭК в экономический рост должна стать не максимизация доходов от деятельности ТЭК в экономике, а «максимизация» роли ТЭК в формировании новой модели экономического развития. В этом отношении сценарий максимизации вклада ТЭК в экономическую динамику следует рассматривать как сценарий структурных преобразований, которые позволят сформировать новые источники доходов за счет использования экспортного и финансового потенциала ТЭК.

Новые источники доходов в экономике могут быть сформированы в результате импортозамещения, расширения экспорта и снижения материалоемкости в сфере ТЭК. Так, до последнего времени в российском сегменте нефтесервисных услуг преобладали западные компании, доля импорта в инвестициях составляла порядка 60%, а в части наклонно-направленного бурения и многостадийного ГРП зависимость от импортного оборудования достигала 85-90%. Однако с 2015 г. через Фонд развития промышленности в России стали поддерживаться проекты по замещению импортного оборудования в нефтегазовом секторе. Это уже дает определенные результаты, а при дальнейшей успешной реализации данного направления значительная доля инвестиционного спроса в нефтедобывающем секторе России сможет быть удовлетворена продукцией отечественного производства, доля которой может достигать около 55% к 2020 г. и 65% к 2035 г. Это означает, что инвестиции нефтедобывающего сектора будут вложены преимущественно в российскую экономику

по широкому спектру направлений – от производства машин и оборудования до IT-услуг. Общий объем мультипликативных эффектов для экономики за 2017-2035 гг. может оцениваться в дополнительные 27,4 трлн. руб. ВВП и 10,4 трлн. руб. для бюджета (в ценах 2016 года).

Роль ТЭК как источника ресурсов роста экономики в перспективном периоде существенно трансформируется. Во-первых, при сохранении “среднего” уровня цен на нефть, отрасли ТЭК перестанут вносить вклад в экономический рост в виде “прямого эффекта” от увеличения собственного производства. Во-вторых, ТЭК сохранит роль “каркаса стабильности” в производстве добавленной стоимости и обеспечении потока валютной выручки. При этом производимая в ТЭК добавленная стоимость должна быть эффективно перераспределена в другие отрасли, которые располагают большим потенциалом роста и большей значимостью с точки зрения приоритетов структурно-инвестиционной политики.

Таким образом, возможность реализации использования потенциала российского ТЭК определяются также следующими обстоятельствами фундаментального характера:

1. *Российский ТЭК полностью удовлетворяет потребности страны в топливе и энергии.* Экономика России будет самодостаточной с точки зрения обеспечения энергоресурсами при любых, даже самых высоких, темпах роста.

2. *В обозримом будущем ТЭК сохранит свою роль финансового донора для процессов экономического развития России.* При условии восстановления мировых цен на нефть эта роль может возрасти.

3. ТЭК, наряду с оборонно-промышленным комплексом, является главным платежеспособным покупателем инноваций и наукоемкой продукции в России. Причем если ОПК закупает инновации за счет бюджетных средств, то ТЭК делает это на чисто

коммерческих условиях. Таким образом, спрос на инновации со стороны ТЭКа создает возможность развивать конкурентоспособную отечественную науку и наукоемкую промышленность на коммерческой основе.

3.4 Роль машиностроительного комплекса в формировании воспроизводственного механизма экономики

Машиностроение – основной инструмент технико-технологической модернизации экономики. Главное предназначение машиностроения – воспроизводство производственных основных фондов экономики посредством непрерывного обновления машин и оборудования или их компонентов. Удовлетворение потребностей экономики в поддержании и развитии ее технико-технологического потенциала и формирование спроса на инновационные продукты других отраслей промышленности, а также на новации секторов науки и образования создает *предпосылки системной модернизации экономики.*

Вызовы, стоящие перед отечественным машиностроением в долгосрочной перспективе связаны с недостатком инновационно-насыщенных инвестиций, отсталостью технологий, ограниченностью модели импортозамещения и недостаточной поддержкой экспортной модели. В постсоветский период в машиностроительном комплексе процессы деиндустриализации шли с очень высокой интенсивностью. Стержнем встраивания российской экономики в мировую стала постоянно усиливающаяся специализация на производстве и экспорте полезных ископаемых и продуктов их первичной переработки параллельно с деградацией наиболее высокотехнологичных звеньев, прежде всего, гражданского машиностроения. Это явилось следствием того, что в рамках советской экономики подавляющее большинство гражданских машиностроительных производств, с одной стороны,

82

было ориентировано на выпуск продукции с относительно невысокими по сравнению с иностранной потребительскими характеристиками; с другой стороны, такие производства были, как правило, очень ресурсоемкими. Эти два недостатка в условиях советской экономики компенсировались закрытостью рынков (отсутствием конкуренции с иностранной продукцией), а также наличием дешевых сырья и материалов.

С переходом к рыночной экономике оба этих компенсирующих фактора прекратили существование, однако, по крайней мере, первые 10-15 лет с начала указанного перехода, никаких усилий по масштабной модернизации сектора предпринято не было, что способствовало стремительной деградации сектора. К настоящему времени машиностроительный комплекс как таковой прекратил существование, распавшись на слабо взаимодействующие анклавы. Это сопровождалось резким «укорачиванием» производственных цепочек: оставшиеся и новые производства, как правило, являются сборочными, в высокой степени зависимыми от импорта сырья, материалов и комплектующих.

Относительно неплохие конкурентные позиции (хотя также с «укорачиванием» производственных цепочек) сохранились лишь в оборонно-промышленном комплексе. Все остальные крупные сегменты машиностроения по уровню конкурентоспособности (измеренной как отношение чистого экспорта сектора к ВВП) среди 45 крупнейших стран занимают, как правило, 30-40-ые места. Среди более мелких секторов следует отметить крепкие позиции в области энергетического машиностроения, а также достаточно неплохие позиции по производству бытовой техники (где уровень локализации производства комплектующих относительно высок). Кроме того, в транспортном машиностроении, в котором, правда, российские производства специализируются на выпуске менее

технологичной продукции, а наиболее высокотехнологичные узлы, агрегаты и отдельные виды готовой продукции импортируются.

Говоря о возможном будущем сектора машиностроения, необходимо отметить, что потенциал развития просматривается в заметном числе сегментов. Важно отметить, что улучшение конкурентных позиций должно быть обеспечено как сокращением доли импорта (оно уже произошло в ходе кризиса), так и через наращивание доли экспортируемой продукции в рамках встраивания в мировые и макрорегиональные цепочки создания стоимости. В этом случае доля экспортируемой продукции может возрасти вдвое в производстве машин и оборудования, не менее чем в полтора раза – в производстве электро- и оптического оборудования, не менее чем на 20% – в производстве транспортных средств. В то же время, возможно частичное вытеснение импорта готовой продукции на отдельных крупных внутренних рынках с опорой на импорт технологий и компетенций. При этом критически важным условием – в силу специфики конкуренции на рынках высокотехнологичной продукции, в том числе наличия государственной поддержки производства и сбыта в странах-конкурентах¹¹ - является политическая поддержка развития машиностроительного сектора в рамках разработки и реализации эффективных планов экономического развития.

Другим важным условием успеха является обеспечение этапности освоения отдельных рыночных ниш и сегментов. На первом этапе (до 2025 г.) комплексное развитие должны получить несколько наиболее крупных секторов с наиболее развитым внутренним рынком (и при этом низкими текущими конкурентными позициями). Это – нефтегазовое машиностроение, производство машин и оборудования для АПК

¹¹ Важно отметить, что масштабы дополнительных инвестиций, позволяющих выйти за пределы инерционной динамики в машиностроении, составляют не менее 1,5-2,0 трлн. руб.

(сельхозмашиностроение и машиностроение для пищевых производств), производство машин и оборудования для добычи полезных ископаемых и строительства, а также производство транспортных средств и коммунальной техники. Кроме того, имеются все предпосылки для развития электротехнической промышленности и отдельных видов приборостроения, включая производство медицинской техники. При этом на данном этапе там, где компетенции развиты слабо, эффективным представляется кооперация с иностранными компаниями и преимущественно освоение производства в данных секторах относительно более материало- и энергоемкой продукции. На втором этапе (2025-2035 гг.) приоритеты развития будут во многом определяться балансом успехов и неудач развития машиностроения на первом этапе. В целом можно рассчитывать, что развитие перечисленных выше приоритетных секторов первого этапа должно быть связано с постепенным освоением более высокотехнологичных видов продукции. Одновременно, по мере роста других рынков, может стать актуальным и освоение новых ниш, связанных с производством различных видов оборудования специального назначения, а также более высокотехнологичных видов общемашиностроительной продукции.

В рамках конструктивного сценария прогноза развития экономики предполагается, что физический объем выпуска к 2035 г. возрастет от 2,5 раз в производстве транспортных средств, в 2,8 раза – в производстве машин и оборудования, до 3,4-3,5 раз – в производстве электро- и оптического оборудования. *С учетом значительного недоинвестирования данного сектора, необходимый рост инвестиций оценивается в масштабе от 4 до 6 раз.*

На уровне отдельных секторов наиболее высокие темпы роста выпуска к 2035 г. могут быть достигнуты в следующих секторах:

- в производстве машин и оборудования для добычи полезных ископаемых и строительства: ожидаемый темп роста – 3,1-3,2 раза (к 2013 г.¹²); при этом можно прогнозировать достижение к 2035 г. доли импорта в ресурсах отрасли на уровне 40% против 67% в 2013 г.;
- в производстве насосов, компрессоров и гидравлических систем и трубопроводной арматуры: рост выпуска к 2035 г. может составить до 3,2 раз (при более чем двукратном снижении доли импорта, с 46% до 20%);
- в производстве машин и оборудования для изготовления пищевых продуктов – до 3,1-3,2 раз (при снижении доли импорта с 64% до 40% и росте доли экспорта с 9% до 15%);
- в станкостроении: увеличение выпуска может составить около 3,4 раз (при снижении доли импорта с 86% до 65%);
- в производстве подшипников, зубчатых передач, элементов механических передач и приводов, а также прочего оборудования общего назначения: прирост может составить до 3 раз (со снижением доли импорта до 30-40% по разным сегментам против 45-60% в настоящее время);
- в производстве изделий медицинской техники, средств измерений, оптических приборов и аппаратуры, часов: рост выпуска составит до 3-х раз (при снижении доли импорта с 35% до 20% и увеличении доли экспорта с 10% до 15%).

3.5 Структурно-инвестиционная политика в агропромышленном комплексе (АПК)

В контексте разработки структурно-инвестиционной политики в АПК РФ особое место занимают представления о текущем

¹² Здесь и далее сравнение с 2013 г. выбрано в связи с тем, что из-за кризисного спада в машиностроительных секторах в период 2015-2016 гг. наблюдалось значительное конъюнктурное снижение выпуска. Выбор 2016 г. в качестве базового заметно бы искажал картину (например, прирост выпуска по указанному виду деятельности к 2035 г. по сравнению с 2016 г. составил бы 3,6-3,8 раза).

состоянии отраслей, возможностях, ограничениях и целевых установках их развития в перспективе.

Динамичное развитие сельского хозяйства в предшествующие 10-15 лет предопределялось низким исходным уровнем удовлетворения потребностей населения в продуктах питания. Платежеспособный спрос на продовольствие сохранял высокую эластичность от растущих доходов. Ориентиром агропродовольственной политики в последние годы стала Доктрина продовольственной безопасности, требования которой в отношении уровней среднедушевого потребления и доли импорта естественным образом трансформировались в установку на рост производства сельскохозяйственного сырья и продовольствия. Наличие финансовых ресурсов позволило государству разрабатывать и реализовывать политику наращивания выпуска и модернизации ресурсно-технологической базы сельского хозяйства. Но в настоящее время потенциал роста аграрного производства, связанный с ориентацией на принятые в Доктрине рациональные нормы потребления и критерии продовольственной независимости, уже в существенной мере исчерпан.

Для растущего числа отраслей российского АПК возможности дальнейшего развития определяются не столько ходом процессов наращивания их производственного потенциала, сколько приближением к естественным пределам емкости традиционных рынков сбыта. При этом следует подчеркнуть, что речь идет об ограничениях, обусловленных уже не столько платежеспособностью потребителей, сколько относительно высоким уровнем удовлетворения их потребностей. Это означает, что перспективная агропродовольственная политика должна обеспечить адаптацию АПК к развитию в новых условиях и создать предпосылки для использования новых сегментов внутреннего

рынка и с расширением экспорта аграрной продукции, прежде всего продовольствия.

На фоне общеотраслевых успехов выделяются «проблемные» подотрасли АПК, ограничения роста в которых объясняются несогласованностью политики развития сопряженных видов деятельности. Примером такого рода является молочное скотоводство, восстановление роста производства в котором невозможно без скоординированных действий всего молочного подкомплекса, обеспечивающих приведение объемов и структуры производства конечных молочных продуктов в соответствие с изменяющимися предпочтениями потребителей.

Еще одной важной особенностью предшествующего этапа развития АПК является то, что успехи в наращивании объемов производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия были обеспечены за счет расширения импорта оборудования и ресурсов текущего производственного потребления для АПК. Иными словами, «замещением» прямой зависимости страны от продовольственного импорта на менее явную ее ресурсную и научно-технологическую зависимость. Остроту и значимость соответствующих угроз еще необходимо оценить. Но если они будут приняты в качестве серьезных вызовов, то Доктрина продовольственной безопасности даст основания для разработки и реализации комплексной политики формирования национального ресурсного и технологического фундамента устойчивого развития отраслей АПК.

Актуализация императивов продовольственной безопасности в контексте разработки перспективной агропродовольственной политики может быть связана с пересмотром концепции продовольственной независимости. Текущую ее интерпретацию как высокий уровень самообеспечения базовыми видами продовольствия можно было бы заменить на более «широкую» –

сбалансированное развитие внешней торговли сельскохозяйственным сырьем и продовольствием при значительных объемах их экспорта и импорта. Это, в общем случае, позволит обосновать более высокие целевые установки в отношении объемов производства продукции отечественного АПК, а также создать благоприятные условия для прогресса по другим критериям продовольственной безопасности (прежде всего, в части качества продовольствия, его ассортиментного разнообразия).

Таким образом, варианты перспективной агропродовольственной политики должны будут представлять собой различные сочетания целевых установок и мер, направленных на:

- *поддержку экспортной экспансии* динамично развивающихся подотраслей АПК;

- *расширение емкости* традиционных внутренних рынков сбыта и *устранение ограничений* в развитии АПК, сформировавшихся вследствие рассогласованности в развитии сопряженных его подотраслей, а также отраслей и сфер национальной экономики;

- *управляемое торможение* роста производства тех подотраслей, для которых не удастся сформировать достаточно емкие новые сегменты на внутренних и внешних рынках сбыта.

Поддержка экспортной экспансии динамично развивающихся подотраслей АПК. Стратегические ориентиры роста объемов производства до 2035 года, существенно более высокие по сравнению с теми, которые поддаются обоснованию в рамках политики продовольственной безопасности, могут быть получены в контексте исследования потенциальной роли России в решении глобальной продовольственной проблемы. Это могут быть как поддержка экспорта отдельных подотраслей АПК, так и комплексный геополитический проект, который может стать новым

политическим основанием для дальнейшей государственной поддержки масштабного наращивания производственного потенциала АПК с ориентацией на внешние рынки. Однако, для этого АПК должен приобрести достаточную конкурентоспособность в борьбе за ограниченные ресурсы развития (и, прежде всего, политические) с проектами государственной поддержки многих других отраслей, которые могут претендовать на нее в контексте стратегии структурно-технологической модернизации российской экономики.

При этом можно разрабатывать политику поддержки экспорта традиционных видов аграрной продукции (с ориентацией на решение продовольственных проблем относительно «бедных» развивающихся стран), а можно ориентироваться на создание предпосылок встраивания в только зарождающиеся мировые рынки «экологически чистой» (как в части технологий ее производства, так и качества) аграрной продукции и продовольствия. В рамках второго сценария ключевым становится политика структурно-технологических изменений в отраслях АПК. Это предполагает переход от национальной к мировой «повестке дня», в частности, включение в нее технологических и экологических вызовов и проблем, которые еще не воспринимаются в качестве актуальных на национальном уровне, но уже находят свое отражение в принимаемых международных соглашениях.

Возможности экспансии будут появляться в отношении продуктов с узким спектром потребительских характеристик, а не агрегированных «товарных групп». Вследствие этого политика экспансии на мировой рынок должна обеспечить формирование соответствующих (проблемно-ориентированных) производственно-технологических, институциональных предпосылок, а также конкурентоспособных экономических субъектов, и не может ограничиться констатацией выбора «отраслевых приоритетов».

Политика развития АПК в режиме экспортной экспансии позволит сохранить наметившиеся в ретроспективе тенденции динамичного наращивания производства некоторых видов аграрной продукции, обеспечить эффективное вовлечение в экономический оборот имеющиеся неиспользуемых природных ресурсов, укрепить внешнеэкономические позиции страны за счет ее новой роли на глобальном продовольственном рынке. Вместе с тем, важно отметить, что этот сценарий развития может быть реализован и в режиме существенного ослабления национального суверенитета над ресурсами аграрного производства в результате того, что их вовлечение в решение глобальных продовольственных проблем будет обеспечено иностранным капиталом, зарубежными компаниями, международными институтами.

Расширение емкости традиционных внутренних рынков сбыта связано с устранением ограничений в развитии АПК, сформировавшихся вследствие рассогласованности его развития. Помимо ограничений по конечному спросу, ряд отраслей АПК столкнутся в своем развитии с проблемами, в основе которых лежат ограничения со стороны текущего производственного спроса. К их числу относится и молочное скотоводство. Драматизация ситуации в молочном животноводстве в существенной мере обусловлена тем, что она оказалась неспособной обеспечить «восстановительный» рост объемов производства молока, т.е. режим развития, который был характерен для многих других подотраслей сельского хозяйства после 2000 года. В ретроспективе уровни среднедушевого потребления основных групп продуктов питания демонстрировали естественную зависимость от динамики реальных доходов населения (см. рис. 4). Единственным исключением является группа «молоко и молочные продукты», рост потребления которых не наблюдался, несмотря на растущую платежеспособность покупателей и возможности удовлетворять

спрос за счет расширения импорта (как это было в случае мяса, овощей и фруктов).

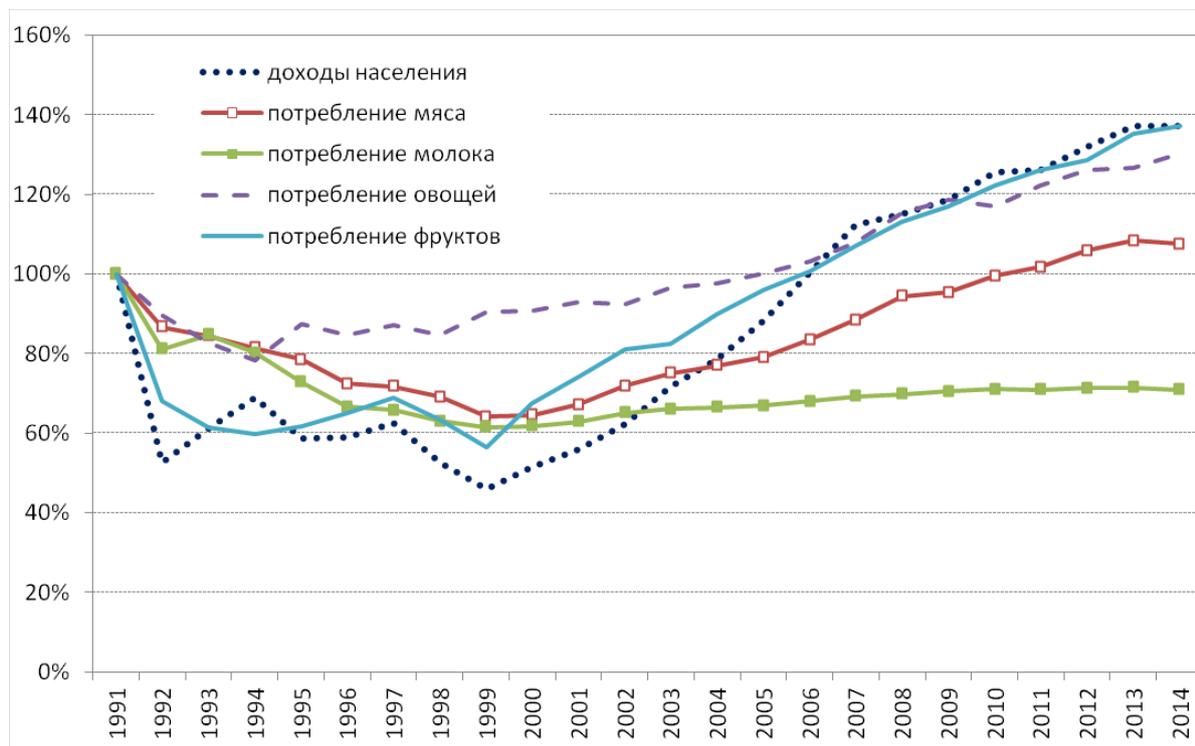


Рис. 4. Динамика среднедушевых доходов населения и среднедушевого потребления мяса, молока, овощей и фруктов в России (1990 г. = 100%)

Объяснение этому феномену можно дать, основываясь на анализе изменения потребительских предпочтений. В развитых странах наблюдаются долговременные тенденции роста среднедушевого потребления сыров и снижения – сливочного масла и «прочих молочных продуктов». Сыры являются наиболее динамично растущей группой в структуре потребления молочных продуктов. Сокращение потребления сливочного масла стало реакцией на меры государственной политики по профилактике сердечнососудистых заболеваний. Долговременная тенденция сокращения потребления прочих молочных продуктов обусловлена их замещением в качестве средства удовлетворения жажды минеральными водами, соками, слабоалкогольными напитками и вином.

Приближение традиционных рынков аграрной продукции к состоянию насыщения предопределяет рост значимости исследований реальной рыночной ситуации и предпочтений потребителей. Когда рынки были далеки от насыщения, можно было использовать в качестве ориентиров требуемого наращивания объемов производства рациональные нормы потребления. Теперь возникают, с одной стороны, необходимость обосновывать новые ориентиры емкости рынков, поскольку рациональные нормы уже практически достигнуты или превышены, с другой – основания для того, чтобы кардинально пересмотреть некоторые нормативы или представления о предпосылках, которые должны быть созданы для их достижения. Например, рациональные нормы потребления молока и молочных продуктов, которые используются для обоснования требований к оценке результатов развития молочного скотоводства и молокоперерабатывающей промышленности, предполагают увеличение среднедушевых показателей потребления цельномолочных продуктов более чем в 1,5 раза (с превышением уровня 1990 года!) и лишь незначительное увеличение – по сырам. Это противоречит вышеупомянутым тенденциям, которые уже давно сложились за рубежом и уже проявились в России (см. рис. 5).

Если принять гипотезу, что в перспективе сдвиги в потреблении молочных продуктов населением РФ будут соответствовать этим общемировым тенденциям, то спрос на молоко со стороны российских молокоперерабатывающих предприятий будет определяться их конкурентоспособностью, прежде всего, на внутреннем рынке сыров, который имеет максимальный потенциал роста. Следовательно, государственная поддержка самого молочного скотоводства является необходимой, но не достаточной предпосылкой успешного развития этой подотрасли. Эта поддержка должна быть согласована с политикой

развития отечественной молокоперерабатывающей промышленности (прежде всего – сыроделия), направленной на рост эффективности производства, качества продукции и расширение ее ассортиментного разнообразия.

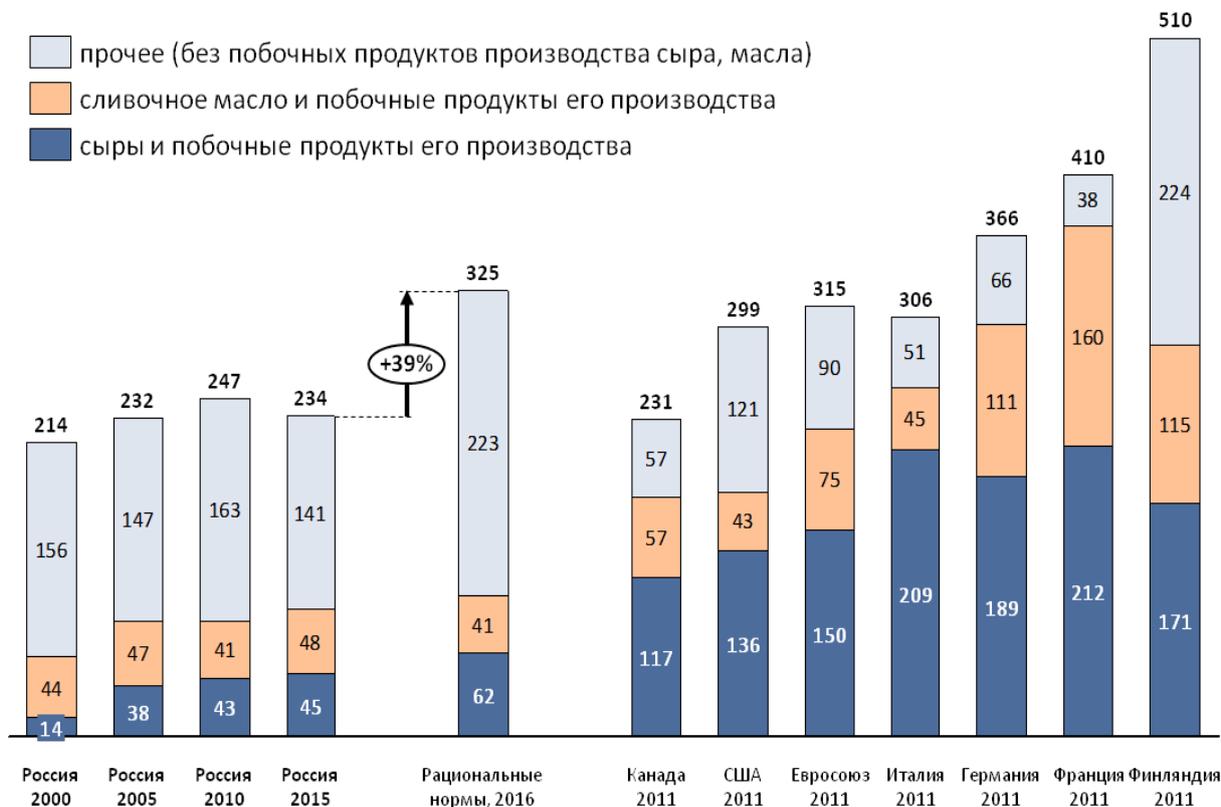


Рис. 5. Потенциал повышения среднедушевого потребления молочной продукции в России (расчеты ИНП РАН на основе данных Росстата и Faostat)

Управляемое торможение роста производства в тех подотраслях, для которых не удастся сформировать достаточно емкие новые сегменты на внутренних и внешних рынках сбыта в среднесрочной перспективе может стать востребованным инструментом структурной политики в сфере АПК. Следует отказаться от стереотипа, что любой рост производства в сельском хозяйстве есть безусловное благо. Установки на рост производства должны быть сформулированы предельно конкретно как в части выбора подотраслей сельского хозяйства и пищевой

промышленности, так и в части оценки желательных объемов прироста, которые должны быть согласованы с возможностями наращивания экспорта и расширения емкости традиционных внутренних рынков сбыта. В случае роста, опережающего эти возможности, актуализируется угроза кризисов перепроизводства, которые могут оказаться чрезвычайно разрушительными в условиях высокой закредитованности сельскохозяйственных предприятий.

Основными задачами политики «управляемого торможения» сельскохозяйственного производства в тех подотраслях, которые столкнутся с замедлением темпов роста спроса, являются поддержание сбалансированности, предотвращение конъюнктурных кризисов перепроизводства с помощью закупочных интервенций, а также своевременная поддержка процессов вывода капитала и кадров при формировании устойчивого превышения предложения над спросом.

4. Региональные и социальные аспекты структурно-инвестиционной политики

4.1. Региональные аспекты реализации структурно-инвестиционной политики

Региональная структурно-инвестиционная политика является селективной политикой и представляет один из инструментов для стимулирования экономического роста на уровне регионов. Она нацелена на устранение диспропорций пространственного развития, целенаправленного формирования перспективной структуры распределения по территории страны производства и трудовых ресурсов путем решения актуальных проблем в развитии регионов. Региональная структурно-инвестиционная политика не подменяет пространственную политику (хотя и включает в свою целевую область те приоритеты пространственного развития, для реализации которых могут использоваться механизмы и инструменты структурно-инвестиционной политики). Как всякая селективная политика, структурно-инвестиционная политика должна дополняться эффективной региональной политикой, обеспечивающей распространение эффектов экономического роста на другие территории, а также поддержку проблемных регионов.

Дисбалансы пространственного развития. Пространственное развитие постсоветской России характеризуется рядом устойчивых тенденций, которые, несмотря на высокую инерционность пространственных процессов и «сопротивление пространства», сформировали крайне непропорциональное распределение по территории страны населения, производимых и используемых доходов, инвестиционных ресурсов. Общим направлением изменения пространственной структуры практически по всем показателям, исключая добычу полезных ископаемых,

является увеличение доли западных регионов за счет снижения доли восточных. В стране очень высок уровень межрегиональной дифференциации показателей экономического развития, доходов населения, обеспеченности социальными благами. Многолетние попытки правительства снизить уровень межрегиональной дифференциации путем сглаживания показателей бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации позволяют не допустить коллапса социальной сферы в отдельных регионах, однако не решают проблемы растущих дисбалансов пространственного развития.

Сложилась устойчивая тенденция концентрации доходов и населения в небольшом количестве регионов. На долю десяти крупнейших регионов¹³ в 1994 году приходилось 41,4% суммарного ВРП, в 2008-2013 годах – более 53%. Некоторое сокращение доли регионов-лидеров произошло в 2015 году – до 51%. При этом в указанных регионах в 1994 году проживало 29% населения страны в 2015 – 32,4%. Особая роль в сверхконцентрации регистрируемого на территориях ВРП принадлежит столичным агломерациям и нефтегазодобывающим регионам.

Базовой тенденцией пространственного развития России является усиление концентрации человеческого капитала, инфраструктуры, инновационного потенциала в крупнейших городах, в первую очередь это касается Московской и Санкт-Петербургской агломераций. Концентрация доходов в столичных агломерациях спровоцировала непропорциональные потоки трудовой миграции в их пользу, концентрацию наиболее качественных трудовых ресурсов в ограниченном числе регионов и

¹³ По данным за 2015 год это: Москва, Московская область, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, Санкт-Петербург, Краснодарский край, Республика Татарстан, Ямало-Ненецкий автономный округ, Свердловская область, Красноярский край, Республика Башкортостан. Перечень первой десятки регионов - лидеров во времени почти не меняется.

ухудшению демографической ситуации в подавляющем большинстве регионов.

Существуют значительные дисбалансы между развитием экономики регионов и транспортной инфраструктуры, препятствующие росту производства в регионах. Слабость транспортной инфраструктуры в восточной части страны, в том числе связывающей восточные регионы между собой, отсутствие выхода в опорную транспортную сеть страны способствуют нарастанию негативных тенденций в их экономике и социальной сфере. Недостаточное развитие сети морских портов и современных пограничных переходов препятствует использованию экспортного потенциала регионов, интеграции российской экономики в мирохозяйственные связи. Недостаточная пропускная способность и низкое качество автомобильных дорог в регионах, низкий уровень внутрирегиональной связанности территорий, неразвитость системы современных высокоскоростных видов транспорта приводят к росту транспортных издержек, снижают мобильность и качество жизни населения.

В течение всего постсоветского периода реальное пространственное распределение инвестиций подчинялось отраслевым и *корпоративным* интересам, приоритеты в инвестировании получали регионы, имеющие рыночные преимущества: специализацию на добыче и производстве конкурентоспособных на мировом рынке ресурсов, а также использующие административный ресурс, в частности, столичную ренту, реализацию общенациональных имиджевых проектов. Треть всех накопленных с 2000 года инвестиций в основной капитал было вложено в Москву и Московскую область, Тюменскую область (с округами) и Санкт-Петербург. В отраслевой структуре инвестиций пятая часть всех инвестиций ушла в добычу полезных ископаемых,

еще 17-19% - в транспорт, прежде всего обеспечивающий добычу и транспортировку полезных ископаемых.

Региональные приоритеты структурно-инвестиционной политики. Одной из центральных задач структурно-инвестиционной политики является определение приоритетов для инвестирования, обеспечивающих модернизацию структуры экономики и формирование надлежащих источников роста. Объектами региональной структурно-инвестиционной политики должны быть регионы, которые располагают необходимыми условиями для модернизации производства и в которых инвестиции могут дать наиболее ощутимый *эффект в кратко- и среднесрочной перспективе*.

Конкурентными преимуществами в этом плане обладают производства в регионах трех типов:

- традиционных промышленных регионах, имеющих потенциал развития и модернизации;
- регионах, в которых формируются новые точки роста, создающие мультипликативные эффекты регионального и межрегионального характера;
- регионах, обеспечивающих геополитические и национальные стратегические приоритеты России (Арктика, Дальний Восток, Северный Кавказ, Калининградская область, Крым и др.).

В условиях жестких ресурсных ограничений, а также ограничений, следующих из сложившейся в регионах структуры производства, качества трудовых ресурсов, *наибольшим потенциалом восстановления экономического роста, модернизации производственной базы обладают традиционные промышленные регионы*. Такие регионы в максимальной степени сохранили и обновили производственные мощности различного качества в обрабатывающих секторах промышленности, а также обладают

кадровыми ресурсами, сложившейся производственной и транспортной инфраструктурой, что позволит существенно сократить издержки на запуск и расширение производства. При создании благоприятных конъюнктурных условий бизнес с высокой вероятностью будет ориентироваться на эти регионы. При реализации активной структурно-инвестиционной политики наиболее значимыми с точки зрения модернизации экономики регионами могут стать Поволжье (Республики Татарстан, Башкортостан, Удмуртия, Нижегородская, Самарская, Ульяновская области); Урал (Свердловская, Челябинская области); Сибирь (Красноярский край, Новосибирская, Омская, Иркутская области); часть территорий Дальнего Востока (Приморский и Хабаровский край); регионы Центрального округа, существенно обновившие в последние годы производственную базу и имеющие потенциал для дальнейшего развития (Калужская, Белгородская, Воронежская, Тульская области). Эти регионы будут формировать базу промышленной кооперации и оказывать влияние на развитие производств в других частях страны.

Формирование новых точек роста в регионах связано с созданием новых производств, в том числе высокотехнологичных, импортозамещением, развитием транспортной и логистической инфраструктуры, обеспечивающей внешнеэкономическую деятельность. Создание новых производств высокого технологического уровня не обязательно привязано к крупнейшим инновационным центрам, примером в этом отношении является строительство космодрома «Восточный». Развитие транспортной и логистической инфраструктуры внешнеэкономической деятельности связано, прежде всего, с модернизацией и дальнейшим развитием российских портов и приморских регионов, а также обустройством и развитием системы пограничных переходов.

Специфика *регионов, реализующих общенациональные приоритеты*, состоит в том, что в отношении их приняты государственные программы¹⁴, которые обеспечивают приток государственных инвестиций, а также реализуют уже сформированную систему стимулов и преференций для привлечения в эти регионы трудовых ресурсов и частного капитала. В указанных регионах может проводиться политика развития экспортного потенциала, в том числе сырьевого, формирование кооперационных производств с участием иностранных компаний, расширение транспортной инфраструктуры, ориентированной на развитие внешнеэкономической деятельности.

К числу приоритетных объектов региональной структурно-инвестиционной политики *не отнесены регионы с преобладанием в структуре их производства добычи полезных ископаемых*, имеющие самые высокие в стране показатели среднедушевого ВРП, как правило, располагающие финансовыми ресурсами. Расположенные в таких регионах предприятия добывающего комплекса, в первую очередь, топливно-энергетического, не имеют возможности значительного роста объемов производства (не более 1-2% в год), однако они будут обеспечивать доходную базу для федерального бюджета и курсовой устойчивости рубля. При этом они располагают достаточными ресурсами для формирования доходной базы региональных бюджетов и поддержания уровня доходов населения в регионах.

Развитие *крупнейших агломераций* в рамках сценария экономической модернизации будет сдерживаться рядом факторов,

¹⁴ В отношении отдельных регионов приняты и разрабатываются 5 госпрограмм: Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона; Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года; Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2025 года; Социально-экономическое развитие Крымского федерального округа на период до 2020 года; Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года.

среди которых наиболее значимыми являются высокая стоимость трудовых ресурсов и ограниченные возможности строительства новых производственных объектов. В связи с этим возможности дальнейшего внутреннего миграционного прироста в сторону существующих крупных агломераций следует признать ограниченными, прежде всего, в силу сложностей с созданием в них достаточного числа высокопроизводительных рабочих мест. Тем не менее, существующий промышленный потенциал этих крупных регионов будет и далее являться важной частью общего промышленного каркаса страны.

Даже в условиях относительно благоприятного сценария развития национальной экономики часть территорий останется слабо привлекательной с точки зрения экономической эффективности. Прежде всего, речь идет о регионах русского Севера, Нечерноземья, ряде сибирских регионов. Для этих регионов, которые помимо прочего будут находиться в условиях достаточно сложной демографической ситуации, должны быть предусмотрены специальные программы, направленные на повышение общего качества жизни, внутрирегиональной транспортной связанности, развития малого бизнеса, включение средних и малых предприятий из этих регионов в структуру производственных цепочек крупнейших российских компаний. Главной их целью должно стать постепенное снижение уровня отрицательного миграционного прироста населения и повышение уровня бюджетной обеспеченности.

В случае выстраивания такого рода приоритетов региональной структурной политики создаются возможности для устойчивого развития большого количества региональных экономик, не входящих в описанные выше приоритетные группы. Повышение уровня их экономического развития станет результатом общего

повышения качества экономического роста в стране на базе новых источников доходов.

Региональные ограничения для реализации структурно-инвестиционной политики. Важнейшим фактором, ограничивающим развитие отдельных регионов, в том числе, стимулирование в них экономической активности, являются *демографические процессы*. Демографический прогноз ИНП РАН¹⁵ показывает, что при сохранении сложившихся демографических трендов, интенсивности и направлениях миграционных процессов численность населения России в 2030 году по сравнению с 2016 годом может сократиться на 868 тыс. человек, падение численности населения прогнозируется практически во всех регионах, прирост ожидается только в Северо-Кавказском федеральном округе, республиках Татарстан и Башкортостан, где предполагаются достаточно благоприятные демографические показатели. Из числа других регионов положительная динамика населения сохранится только в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге, Калининградской области, ХМАО-Югре, Тюменской области, где она будет обеспечиваться за счет миграционного прироста.

В базовом варианте демографического прогноза прирост численности населения составит в 2030 году по сравнению с 2016 годом 291 тыс. человек. Предполагается, что суммарный коэффициент рождаемости, составивший в 2015 году 1,78 ребенка на женщину, в течение прогнозного периода будет плавно расти и к 2035 году составит 1,86 ребенка на женщину. Наибольшие значения суммарного коэффициента рождаемости ожидаются в Северо-Кавказском, Уральском и Сибирском федеральных округах наименьшие – в Центральном и Северо-Западном округах. Предполагается, что происходящее в течение уже более десяти лет

¹⁵ Демографический прогноз ИНП РАН основывается на демографическом прогнозе Росстата в части параметров рождаемости и смертности населения и разработанных в ИНП РАН гипотезах относительно динамики миграционных процессов.

снижение уровня смертности в России продолжится. Различия в ожидаемой продолжительности жизни при рождении между федеральными округами будут относительно невелики. Наименьшие ее значения прогнозируются в Дальневосточном федеральном округе (69 лет у мужчин и 79 лет у женщин), наибольшие – в Северо-Западном федеральном округе (72 года у мужчин и 83 года у женщин). В прогнозе предполагается сокращение межрегиональных потоков в основные регионы-реципиенты: Москву, Московскую область, Санкт-Петербург и Краснодарский край (хотя эти регионы и останутся наиболее привлекательными для миграции) и ослабление «западного дрейфа» внутрироссийской миграции.

К концу прогнозного периода численность населения Северо-Кавказского, Южного, Уральского, Сибирского федеральных округов немного, но увеличивается, во всех остальных округах она сокращается. В Центральном округе положительная динамика численности населения предполагается в Москве и Московской области, небольшой прирост населения прогнозируется в Белгородской и Курской областях, во всех остальных регионах округа численность населения в перспективе сокращается. В Северо-Западном федеральном округе прирост численности населения предполагается в Санкт-Петербурге, Ленинградской и Калининградской областях. В Южном федеральном округе динамика положительна во всех регионах, исключая Республику Калмыкия и Астраханскую область. В Приволжском федеральном округе положительная динамика населения предполагается только в республиках Татарстан и Башкортостан. Существенные изменения демографической ситуации предполагаются в Уральском федеральном округе, где положительная динамика ожидается в крупнейших индустриальных центрах - Свердловской и Челябинской областях. В Сибирском федеральном округе

прирост численности населения прогнозируется в южных регионах – Новосибирской, Омской, Томской областях, на Дальнем Востоке – в Приморском и Хабаровском краях, Республике Саха (Якутии).

Реализация структурно-инвестиционной политики, стимулирующей использование эндогенных факторов роста, модернизацию производства, создание высокодоходных рабочих мест в регионах, будет способствовать изменению характера миграционных потоков, сохранению населения в местах исторического проживания, препятствовать сверхконцентрации населения в мегаполисах.

Для территориального развития принципиально важным является вопрос о ресурсах, формирующих потенциал экономического развития регионов. Разница между производимыми в регионах объемами добавленной стоимости и ее использованием на потребление и накопление позволяет объективно (безотносительно межрегионального перераспределения) оценить возможности разных регионов самостоятельно сформировать ресурсы воспроизводства. Анализ показывает, что в динамике такие возможности для большинства регионов сокращаются. В 2000 году объем производимого ВРП перекрывал объем конечного потребления домашних хозяйств и валового накопления во всех федеральных округах кроме Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, т.е. обеспечивал условия для расширенного воспроизводства на уровне макрорегионов. К 2013 году условия для расширенного воспроизводства сложились только в половине федеральных округов (Центральном, Северо-Западном, Уральском, Дальневосточном), причем превышение минимально, т.е. доходы производятся в одних регионах, а потребляются в других.

На уровне субъектов Российской Федерации ситуация дифференцирована еще больше. Производимые ресурсы валовой добавленной стоимости достаточны для обеспечения конечного

потребления и накопления лишь в 22 регионах, причем в 14 регионах производимые ресурсы недостаточны даже для покрытия конечного потребления домохозяйств. В число регионов, ресурсы которых достаточны для расширенного воспроизводства, входит большинство регионов с экспортноориентированным добывающим сектором, а также Москва, Санкт-Петербург, Ленинградская, Калининградская, Ярославская области, Республика Хакассия.

Это означает, что масштабные межрегиональные перераспределения добавленной стоимости неизбежны. В настоящее время наибольшее внимание принято уделять «формализованным» механизмам межрегиональных перераспределений добавленной стоимости через бюджеты. Однако, реальные возможности бюджетов очень ограничены, их влияние невелико. *Основной объем ресурсов перераспределяет бизнес, в том числе, госкорпорации и институты развития, для которых должны быть внятно сформулированы региональные приоритеты.* В рамках реализации структурно-инвестиционной политики механизмы межрегионального перераспределения ресурсов могут использоваться для консолидации ресурсов в приоритетных регионах. Реализация структурно-инвестиционной политики приведет к росту спроса в приоритетных регионах и тем самым, через систему межрегиональных взаимодействий будет способствовать концентрации в них доходов и ресурсов.

Не менее важным фактором территориального развития является структура спроса. Тенденции сокращения промышленного потенциала и снижения доли промышленных («торгуемых») отраслей в добавленной стоимости характерны для большинства российских регионов. Высокая доля «неторгуемых» отраслей, ориентированных на внутрорегиональный спрос, при плохо развитой инфраструктуре и низкой плотности населения, характерной для большинства российских регионов, означает

создание локальных рынков, которые не имеют внешних драйверов роста – внешнего спроса при весьма ограниченном внутреннем спросе.

Узость внутрирегиональных рынков является одной из существенных причин депрессивности регионов. Более того, в условиях падения доходов населения и бизнеса модель роста регионов, ориентированная на внутрирегиональный спрос, попадает в замкнутый круг: низкий спрос ведет к сокращению производства, что генерирует низкие доходы и опять порождает низкий спрос, наибольшие риски в этой связи возникают в регионах в наибольшей мере ориентированных на «неторгуемые» отрасли. Стандартный выход для регионов с узким локальным рынком – внешний импульс, которым может быть экспортный спрос либо межрегиональный спрос на «торгуемые» товары. В связи с этим развитие межрегионального рынка является одним из важнейших факторов стимулирования роста в регионах, развиваться он может на базе «торгуемых» отраслей, в первую очередь, промышленности, которая может стать реальным стимулом для подъема экономики отдельных регионов.

Особое значение для экономического роста имеет потребительский спрос, на долю которого в отдельных регионах приходится более 70% конечного спроса. В условиях кризиса, на фоне опережающего падения инвестиционного и экспортного спроса именно конечное потребление домашних хозяйств является фактором, определяющим стабильность социально-экономической ситуации в регионе и возможности его роста. По сравнению с 2013 годом объем потребительского спроса по России снизился в 2016 году на 9,9%, максимальное падение произошло в восточных регионах страны: в Уральском федеральном округе – на 15,8%, в Сибирском – на 15%, Приволжском – на 11,3%. Сокращение потребительского спроса было минимальным в Дальневосточном –

0,3% и Северо-Кавказском федеральных округах – 2,3%. Однако, максимальный вклад в совокупный спад потребительского спроса по стране за счет Москвы и Московской области внес Центральный федеральный округ – в 2015 году на его долю пришлось 40% сокращения потребительского спроса, в 2016 году – 36,6%, за ним следует Приволжский федеральный округ, на долю которого пришлось соответственно 23,3% и 17% снижения потребительского спроса.

Предпосылки для восстановления потребительской активности и в перспективе положительной динамики потребления связаны со стабилизацией и начавшимся в некоторых регионах ростом заработной платы, а также ростом потребительского кредитования. Роль заработной платы в формирование доходов населения по регионам также сильно различается, при этом прямой зависимости между динамикой реальной заработной платы и реальных доходов населения не прослеживается. Доля оплаты труда в денежных доходах населения наиболее высока в северных регионах, где возможности получения других доходов ограничены, минимален вклад заработной платы в формирование доходов в сельскохозяйственных, особенно в южных регионах страны, где в структуре доходов преобладают другие доходы, а также в регионах с низкими доходами и пожилым населением, в которых высока доля социальных выплат.

Конечное потребление домашних хозяйств как фактор экономической динамики в регионах находится в сильной зависимости от процессов перераспределения доходов, которые регулируются государством через систему социальных выплат населению и социальных трансфертов в натуральной форме, в ряде случаев происходят независимо от государства, как в случае межрегиональных перетоков доходов населения и корпораций. Социальные трансферты, на долю которых в регионах приходится

13-20% фактического конечного потребления домашних хозяйств, выполняют демпфирующую роль в формировании территориальных пропорций фактического конечного потребления. На территориальную структуру распределения социальных трансфертов влияют различия в социально-экономических условиях развития регионов, включая северные удорожания, влияющие на стоимость предоставления социальных услуг, которые обуславливают самую высокую долю трансфертов в фактическом конечном потреблении на Дальнем Востоке. В связи с этим политика стимулирования роста заработной платы как основного фактора повышения доходов населения и восстановления потребительского спроса должна сопровождаться ростом социальных выплат и социальных трансфертов в натуральной форме, позволяющей избежать значительного увеличения межрегиональной дифференциации доходов населения.

Особо выделим проблему бюджетных ограничений инвестиционных возможностей развития регионов. Более 80% от общего объема инвестиций проходит через внебюджетные источники, однако инвестиционные стратегии бизнеса, как правило, не только не нацелены на реализацию приоритетов пространственного развития, но и не имеют регионального разреза.

Основным инструментом прямого государственного регулирования пространственного развития являются бюджетные инвестиции, хотя их доля относительно невелика и составляет порядка 15-17% суммарных инвестиций, в динамике наблюдается устойчивая тенденция снижения в суммарных инвестициях доли региональных бюджетов и рост доли федерального бюджета. Инвестиции из федерального бюджета играют определяющую роль в экономике ряда регионов, причем в период кризиса, несмотря на их значительное падение именно инвестиции из федерального бюджета поддерживали инвестиционную активность в регионах. В

2016 году доля бюджетных инвестиций составила 16% (9% из федерального бюджета и 7,0% из региональных бюджетов), при этом за счет средств федерального бюджета было сформировано 25,7% от общего объема инвестиций в Северо-Кавказском федеральном округе, 21,1% в Южном и 10,6% в Дальневосточном федеральных округах. В республиках Ингушетии и Северной Осетии-Алании инвестиции из федерального бюджета превысили 70% от общей суммы, в Приморском, Хабаровском краях и Еврейской автономной области – более 20%.

В пространственной структуре инвестиций из региональных бюджетов традиционно доминировали Москва, Тюменская область с автономными округами, другие регионы, получавшие доходы от сырьевого экспорта. В 2016 году доля инвестиций из регионального бюджета существенна только в Москве (21,2% от всех инвестиций). Абсолютное большинство регионов крайне ограничено в возможностях инвестирования из региональных бюджетов, поскольку в бюджетах просто нет ресурсов для формирования инвестиционной программы. В условиях жесткого дефицита бюджетных инвестиций регионы вынуждены конкурировать друг с другом за привлечение внебюджетных инвестиционных ресурсов путем предоставления потенциальным инвесторам различного рода преференций и льгот, в том числе налоговых, подрывая тем самым доходную базу своих бюджетов.

Факторы, поддерживающие реализацию региональной структурно-инвестиционной политики. В силу комплексного характера региональной структурно-инвестиционной политики, направленной на активизацию факторов экономического роста, имеющихся в регионах, ее реализация предполагает грамотное сочетание и использование различных условий, механизмов и инструментов, разработанных на федеральном и региональном уровнях.

Государственные программы.

Перспективное пространственное распределение государственных инвестиций будет определяться уже принятыми решениями по реализации государственных программ, упоминавшихся выше, а также решениями относительно развития транспортной инфраструктуры, принятыми в госпрограмме «Развитие транспортной системы» и «Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года».

В среднесрочных прогнозах предполагается, что рост государственных инвестиций начнется в 2019-2020 годах, указанные программы и проекты будут реализовываться, однако объемы инвестиций в них сокращаются, сроки реализации переносятся на более поздние периоды. В территориальной структуре распределенных инвестиций по регионам доминируют инвестиции в Южный федеральный округ за счет крымских проектов (порядка 40%), в динамике увеличиваются доли Северо-Западного, Северо-Кавказского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов.

Тем не менее, инвестиции госпрограмм, а также программные мероприятия, выполняют стабилизирующие и поддерживающие функции в регионах, использование их ресурсов в приоритетных регионах может рассматриваться, по крайней мере, как фактор, создающий некоторые объемы спроса для модернизируемых предприятий.

Инвестиции в транспортный и топливно-энергетический комплексы, основная доля которых придется на восточные регионы страны – Приволжский, Уральский, Сибирский, Дальневосточный федеральные округа – рассматриваются как важнейший фактор, определяющий общую динамику. С началом разработки месторождений, являющихся ресурсной базой для поставок газа по трубопроводу «Сила Сибири», возобновится рост капитальных

вложений в газовой отрасли. Проведение работ по поэтапному расширению пропускной способности трубопроводной системы «Восточная Сибирь - Тихий океан» и развитие системы магистральных нефтепроводов для обеспечения увеличения поставок нефти в Китай будет способствовать приросту капитальных вложений в нефтяной отрасли, которые также будут реализованы в восточных районах страны.

В то же время, необходимо иметь в виду, что масштабные инфраструктурные проекты по окончании инвестиционного цикла оказывают весьма скромное влияние на экономику регионов – реципиентов капиталовложений. Так, обслуживание трубопроводов после завершения строительства создает ничтожно мало рабочих мест, а добавленная стоимость от эксплуатации таких объектов находится в распоряжении компаний, не являющихся «резидентами» регионов.

В долгосрочной перспективе рост инвестиций будет связан с реализацией инвестиционных проектов в транспортном, нефтегазовом комплексах и смежных с ним производствах, в электроэнергетике, в сырьевых отраслях, с расшивкой «узких мест» транспортной инфраструктуры, развитием Восточного полигона, строительством ВСМ Москва-Казань, ростом ввода автомобильных дорог федерального значения в ближайшее десятилетие и другими инфраструктурными проектами. Реализация указанных приоритетов пространственного развития дает возможность для отдельных регионов получения государственных инвестиций, создающих на территории мультипликативные эффекты, а также стимулы для привлечения частных инвестиций, направляемых на модернизацию производства.

Жилищное строительство. Значительный потенциал инвестиционного спроса в регионах, отличающийся высоким мультипликативным эффектом, сосредоточен в жилищной сфере.

Возможности его реализации сильно ограничиваются доходами населения и финансовыми ресурсами государства, тем не менее, при определенных условиях, он может быть реализован. Жилищное строительство как механизм стимулирования экономического роста имеет ряд особенностей, привлекательных с точки зрения подъема экономики отдельных регионов: стимулирует спрос на местные строительные материалы, обеспечивает загрузку строительного комплекса, привлекает сбережения населения и пр. С другой стороны, строительство жилья, улучшение жилищных условий является важнейшей предпосылкой решения социальных и экономических проблем в конкретных регионах, обеспечения экономического роста трудовыми ресурсами.

Этот потенциал и возможности его реализации крайне неравномерно распределены по территории страны. Почти половина жилого фонда сосредоточена в двух федеральных округах: Центральном (28,5% всего жилого фонда и 30,5% сельского) и Приволжском (20,8% всего фонда и 19,7% сельского). Регионы сильно дифференцированы по состоянию жилого фонда, его благоустройству, обеспеченности жилой площадью. Доля ветхого и аварийного жилья в среднем по России составляет 2,5%, в Центральном и Южном федеральных округах – 1,2%, в Дальневосточном – 5,8%, Северно-Кавказском федеральном округе – 5,9%. Минимальный уровень обеспеченности жилой площадью также в восточных регионах страны. При среднем по стране показателе 24,4 м² в Сибирском федеральном округе он составляет 23 м², в Дальневосточном – 23,3 м²; ниже он только на Северном Кавказе – 20,3 м² и в Крыму – 16,6 м². Оценки показывают, что только для замещения ветхого и аварийного жилищного фонда необходимый объем инвестиций составляет 3480,4 млрд. руб. Если же исходить из задачи замещения

неблагоустроенного городского жилищного фонда, то общая сумма необходимых инвестиций составит 26843,2 млрд. руб.

В целом, реализация жилищных программ способна оказать весьма существенное влияние на инвестиционный и потребительский спрос, интенсификацию использования местных ресурсов; межрегиональную и внутрирегиональную миграцию. По нашим оценкам, прирост ВВП, связанный с данным фактором, за период 2017 – 2035 гг. может составить 0,45 – 0,75 п.п. в год (в зависимости от региона).

Модернизация социальной инфраструктуры. Потенциалом роста, способным стимулировать модернизацию промышленности и обеспечивающим условия для нее, однако требующим значительных объемов инвестиций, является модернизация социальной и производственной инфраструктуры регионов. Комплексная оценка инфраструктурной обеспеченности регионов показывает ее значительные различия даже на уровне крупных макрорегионов – федеральных округов, при переходе к субъектам Российской Федерации различия возрастают в разы. Интегральный коэффициент инфраструктурной обеспеченности, включающий оценку обеспеченности социальной, инженерной, транспортной, информационно-коммуникационной, энергетической, рыночной инфраструктурой составляет в Центральном федеральном округе 130% к среднему по стране (в Москве – 193%), в Дальневосточном – 86%, Северо-Кавказском федеральном округе – 81%. Устранение этих диспропорций и создание в регионах инфраструктуры, обеспечивающей условия для эффективного производства и развития человеческого потенциала, останется в числе важнейших задач на долгосрочную перспективу, направления и методы решения которой будут формировать региональные пропорции распределения инвестиций в развитие инфраструктуры.

Особенности реализации структурно-инвестиционной политики на уровне регионов. В перспективе должна возрасти роль механизмов реализации структурно-инвестиционной политики, действующих на федеральном уровне. Вместе с тем, интенсивность влияния федеральных институтов развития на региональном уровне не может быть одинаково эффективной. Из всего комплекса специализированных каналов финансирования для регионов наиболее важными являются Фонд развития АПК, АИЖК, Институциональные корпорации (МПС и др.).

В настоящее время разработан широкий спектр инструментов региональной политики, которые могут быть использованы для привлечения инвестиций на приоритетные территории (особые экономические зоны, территории опережающего роста, специальные инвестиционные контракты, другие формы создания преференций). Большинство регионов достаточно активно пытаются привлекать инвестиции, используя весь спектр инструментов повышения их инвестиционной привлекательности, разработанных в настоящее время на федеральном уровне. Практически во всех регионах приняты инвестиционные стратегии, которые используются регионами как инструмент для привлечения инвестиций и межрегиональной конкуренции за инвестиционные ресурсы. Лучшие практики регионов по привлечению инвестиций анализируются и тиражируются.

Однако существенным фактором, сдерживающим инвестиционную активность подавляющего большинства российских регионов, является острый дефицит собственных финансовых ресурсов. Основные причины этого дефицита: а) налоговые нормативы, в соответствии с которыми большая часть налоговых доходов, собранных в регионе, перечисляется в центр; б) целевое предназначение субсидий, субвенций и дотаций, которые направляются из центра в регионы почти исключительно на

финансирование социальных нужд, очень слабо учитывая инвестиционные потребности территорий.

Предложения по смягчению этого дефицита таковы: а) поощрять экономически активные регионы, позволяя им дополнительно оставлять себе более высокую долю от прироста налоговых сборов на своей территории; б) позволить регионам в ряде случаев перенаправлять средства федеральной поддержки с решения социальных задач на решение инвестиционных (например, в случае экономии или не востребоваемости социальных расходов); в) значительно увеличить масштаб финансирования федеральных программ и институтов, ориентированных на поддержку (целевые субсидии, софинансирование, гранты и т.д.) инвестиционной деятельности регионов.

Для обеспечения пространственных приоритетов структурно-инвестиционной политики необходима регионализация основных направлений и инструментов, используемых на федеральном уровне, введение обязательного и полного учета пространственных условий и оценки пространственных последствий государственных решений. В настоящее время ни федеральное правительство в целом, ни одно отдельно взятое федеральное ведомство не имеют полного и достоверного представления о том, как принимаемые ими решения накладываются на «сетку регионов». Между тем любое из этих решений имеет четкую региональную привязку, реализуется на сугубо конкретной территории, даже если прямо и не касается пространственной проблематики, а имеет отраслевую ориентацию или объектную привязку. Любое решение (экономическое, инвестиционное, социальное и др.) обязательно имеет пространственно опосредованные эффекты и последствия. И это непреложное обстоятельство пока мало или вовсе не учитывается органами федеральной власти в практике принятия и реализации государственных решений, что снижает их

обоснованность и результативность, не способствует гармонизации отношений «центра» и регионов.

Поэтому требуется законодательное установление требования обязательного учета пространственных условий и оценки пространственных последствий решений, принимаемых федеральными органами власти, введение пространственного разреза во всех видах прогнозных, плановых и оперативных документов, разрабатываемых и принимаемых на федеральном уровне. Пространственный разрез также обязательно должен присутствовать в прогнозно-плановых документах развития естественных монополий (ПАО «Газпром», РАО «РЖД», ПАО «Транснефть») и корпораций с государственным участием (ПАО «НК «Роснефть» и др.). Необходимо сделать открытой (т.е. доступной для всех заинтересованных регионов) информацию, содержащуюся в пространственных прогнозах и планах этих корпораций.

В то же время, нельзя допускать избыточную, необоснованную конкуренцию между регионами за инвестиционные ресурсы корпораций. Желание привлечь производственные инвестиции на “свою” территорию зачастую бывает настолько велико, что предлагаемые региональными властями размеры льгот и софинансирования выходят за рамки разумного.

Резерв роста для экономики России в целом содержится в повышении качества межрегионального сотрудничества, потенциал прямой экономической кооперации регионов далеко не реализован. Поддержка проектов межрегионального значения, стимулирование развития экономически интегрированных макрорегионов должны стать приоритетом “территориальной проекции” федеральной инвестиционной политики. Проекты межрегионального сотрудничества могут поддерживаться как в рамках

государственных программ и ФАИП, так и через другие инструменты.

4.2 Количественные оценки вклада региональной структурно-инвестиционной политики в экономическую динамику

Расчеты сценарных вариантов пространственного развития показывают, что при умеренно-благоприятном сценарии долгосрочного роста российской экономики за счет реализации региональной структурно-инвестиционной политики может быть обеспечен прирост суммарного валового регионального продукта к 2030 году на 1,3 п.п. выше, чем в инерционном сценарии, суммарного потребления домашних хозяйств – на 3,4 п.п.

При предполагаемых средних по России темпах прироста суммарного ВРП на уровне 4,1% в год за период 2017-2030 годы в целом, среднегодовой прирост ВРП Дальневосточного федерального округа оценивается в 4,5%, Сибирского и Северо-Кавказского федеральных округов – на уровне 4,5% (табл. 5). Опережающий по сравнению со средним значением по России рост экономики предполагается также в Южном федеральном округе, где он будет формироваться за счет реализации инфраструктурных проектов, создания новых мощностей в обрабатывающих отраслях, развития сельского хозяйства. Отставание от средних темпов роста ВРП в Центральном и Северо-Западном федеральных округах будет определяться невысокими темпами роста столичных агломераций, в Уральском федеральном округе – сокращением производства в добывающих отраслях при умеренном росте производства в обрабатывающих и сервисных отраслях.

В промышленности более высокие темпы предполагаются в регионах с преобладанием обрабатывающих производств, опережающими темпами будет расти промышленность Центрального и Южного федеральных округов. В восточных

регионах страны высокая доля добычи полезных ископаемых будет оказывать существенное влияние на формирование невысоких темпов общепромышленной динамики (табл. 6).

Таблица 5. Среднегодовые темпы прироста показателей экономического развития федеральных округов, %

Показатели	РФ	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДВФО
ВРП									
2017-2020 гг.	4,3	3,5	3,5	8,7	3,5	3,0	4,4	6,4	6,2
2021-2025 гг.	5,4	5,6	4,7	5,8	6,0	5,5	5,2	5,3	5,9
2026-2030 гг.	3,4	3,6	3,3	3,2	4,5	3,5	2,0	3,5	3,8
2017-2030 гг.	4,1	4,0	3,6	5,0	4,5	3,9	3,5	4,5	4,8
2030 к 2016	74,7	73,3	64,3	99,1	85,4	70,2	61,8	85,1	93,1
Промышленное производство									
2017-2020 гг.	4,2	4,6	3,4	8,8	3,6	2,6	3,4	5,7	4,7
2021-2025 гг.	6,3	7,7	5,6	6,9	7,0	6,1	5,1	5,5	5,3
2026-2030 гг.	3,8	4,7	3,7	4,1	5,5	4,0	2,0	3,5	3,4
2017-2030 гг.	4,5	5,4	4,1	5,8	5,2	4,1	3,3	4,4	4,1
2030 к 2016	85,3	109,5	74,7	119,8	103,1	76,3	56,8	83,4	75,0
Потребление домашних хозяйств									
2017-2020 гг.	2,1	1,2	1,2	6,2	1,2	0,7	2,1	4,0	3,8
2021-2025 гг.	2,4	2,5	1,7	2,7	2,9	2,5	2,1	2,2	2,9
2026-2030 гг.	1,7	1,8	1,6	1,5	2,8	1,8	0,3	1,8	2,1
2017-2030 гг.	1,9	1,8	1,4	2,8	2,3	1,7	1,3	2,3	2,6
2030 к 2016	30,2	28,4	21,7	47,5	37,3	26,1	19,9	37,0	43,0
Инвестиции в основной капитал									
2017-2020 гг.	10,9	9,5	9,6	14,1	8,8	9,1	11,3	13,3	13,7
2021-2025 гг.	8,2	8,5	7,4	7,6	7,7	8,0	8,2	8,2	9,3
2026-2030 гг.	3,7	4,1	3,8	3,1	4,4	3,8	2,7	4,1	4,6
2017-2030 гг.	6,5	6,5	6,0	6,8	6,2	6,1	6,2	7,1	7,8
2030 к 2016	142,1	141,7	127,2	150,4	131,6	129,3	133,1	162,8	186,6

Источник: расчеты ИПП РАН

Таблица 6. Среднегодовые темпы прироста производства в секторах экономики федеральных округов за период 2017-2030 гг., %

Секторы экономики	РФ	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДВФО
Промышленное производство	4,5	5,4	4,1	5,8	5,2	4,1	3,3	4,4	4,1
Добыча полезных ископаемых	1,7	0,3	1,3	3,3	2,1	0,9	1,6	2,1	2,5
Обрабатывающие производства	5,6	5,5	5,1	6,7	6,5	5,2	5,4	6,2	7,8
Сельское хозяйство	3,0	3,2	2,8	3,6	3,0	2,3	2,5	2,9	3,5
Розничная торговля	1,5	1,4	1,1	2,3	1,8	1,3	0,9	1,8	2,1
Строительство	6,3	5,3	6,4	6,5	7,1	5,9	6,2	7,3	8,8

Результатом опережающего роста восточных регионов страны станет повышение доли Сибири и Дальнего Востока в производимом ВРП и промышленном производстве. В динамике пространственной структуры основных показателей будет отмечаться пространственная диверсификации роста за счет снижения степени доминирования Центрального и Уральского округов (табл. 7).

Суммарный прирост инвестиций в основной капитал за период 2017-2030 годов в целом по стране составит 2,4 раза, опережающими темпами инвестиции будут расти Дальневосточном, Сибирском, Южном федеральных округах, минимальный прирост инвестиций предполагается в Приволжском и Северо-Западном федеральных округах.

Предполагаемый прирост производительности труда в 2030 году по отношению к 2016 году составит 51,6%. Наиболее интенсивный рост производительности предполагается в Северо-Западном, Приволжском федеральных округах, развитие которых в долгосрочной перспективе будет происходить при наиболее жестких ограничениях по трудовым ресурсам. Высокие темпы

роста производительности в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах обусловлены низким базовым уровнем показателя.

Таблица 7. Территориальная структура показателей экономического развития федеральных округов, %

Показатели	РФ	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДВФО
ВРП									
2016 г.	100,0	36,7	10,1	6,4	2,3	15,7	13,0	10,4	5,3
2020 г.	100,0	35,5	9,8	7,6	2,2	14,9	13,1	11,3	5,6
2025 г.	100,0	35,7	9,5	7,7	2,3	15,0	12,9	11,2	5,8
2030 г.	100,0	36,1	9,5	7,6	2,4	15,1	12,1	11,3	5,9
Промышленное производство									
2016 г.	100,0	27,4	11,6	5,3	1,0	20,4	17,6	12,0	4,8
2020 г.	100,0	27,8	11,2	6,3	1,0	19,1	17,1	12,7	4,8
2025 г.	100,0	29,8	10,9	6,5	1,0	18,9	16,1	12,2	4,6
2030 г.	100,0	31,1	10,8	6,6	1,1	19,1	14,8	12,0	4,5
Потребление домашних хозяйств									
2016 г.	100,0	34,9	9,4	9,1	4,5	18,8	9,0	10,0	4,2
2020 г.	100,0	33,7	9,1	10,7	4,4	17,8	9,0	10,8	4,5
2025 г.	100,0	33,8	8,8	10,9	4,5	17,9	8,9	10,7	4,6
2030 г.	100,0	34,1	8,7	10,8	4,8	18,0	8,3	10,8	4,7
Инвестиции в основной капитал									
2016 г.	100,0	25,7	10,1	9,1	3,5	17,1	17,9	10,0	6,5
2020 г.	100,0	24,5	9,7	10,2	3,3	16,0	18,2	10,9	7,1
2025 г.	100,0	24,9	9,4	10,0	3,2	15,9	18,2	10,9	7,5
2030 г.	100,0	25,4	9,4	9,7	3,3	15,9	17,3	11,1	7,8

Источник: расчеты ИНИП РАН

Уровень межрегиональной дифференциации среднедушевого ВРП снизится в связи с предполагаемыми более низкими темпами роста производства в наиболее богатых регионах. Разрыв между максимальным и минимальным среднедушевым ВРП к 2030 году составляет 3,8 раза, однако кардинальных изменений

межрегиональных соотношений не происходит. Отрыв от средних по России среднедушевых показателей в наиболее отстающем федеральном округе – Северо-Кавказском – немного уменьшится, однако уровень дифференциации существенно не изменится. Среднедушевые показатели в регионах с относительно невысоким экономическим потенциалом будут расти темпами, превышающими средние по стране, однако этого окажется недостаточным для существенного изменения показателей межрегиональной дифференциации.

4.3. Социально-экономические предпосылки и условия перехода к активной структурно-инвестиционной политике

Структурно-инвестиционная политика, как составляющая часть региональной политики, не отрицает целесообразности сближения (выравнивания) удельных показателей производства, доходов и потребления в территориальном разрезе. Однако такое сближение, во-первых, не является самоцелью, во-вторых, может рассматриваться как задача, скорее, долгосрочной перспективы. В кратко- и среднесрочной перспективе более актуальными задачами являются:

- 1) эффективное использование и поддержка потенциала экономического роста в тех регионах, где он имеется; *и уже на этой основе:*
- 2) снижение экономических стимулов к избыточной миграции в столичные агломерации и прилегающие к ним территории и
- 3) создание условий для сокращения критичного оттока населения из стратегически важных регионов Востока и Севера.

Результатом структурно-инвестиционной политики в отношении групп регионов должна стать нормализация соотношений в цепочке: структура хозяйственной деятельности =>

структура занятости => уровень доходов => уровень жизни => структура расселения. Люди стремятся и будут стремиться жить там, где есть работа и достойный заработок, где наблюдается оживление и рост производства (прежде всего, промышленного), где есть возможность улучшения жилищных условий и на приемлемом уровне находится доступность социальных услуг. Без энергичного оживления роста в ряде традиционных промышленных регионов (Поволжье, Урал, Северо-запад, Южная Сибирь и др.) проблема гипертрофированной нагрузки на столичные агломерации (и, как следствие, примитивизации структуры их экономики) решена быть не может.

В то же время, настоятельно необходима коррекция целей и задач общей, единой для всех регионов социальной политики. Такая коррекция предполагает отказ от трех, как минимум, социально-экономических «мифов»: (1) Производительность труда растет медленнее, чем заработная плата и, следовательно, рост оплаты труда желательно ограничить; (2) Рост заработной платы является значимой причиной роста издержек производства и, как следствие, причиной роста цен; (3) Действующая пенсионная система не обеспечивает формирование пенсионного фонда в объеме, достаточном для пенсионных выплат, и *поэтому* пенсионный возраст необходимо незамедлительно увеличивать.

При рассуждениях о соотношении роста заработной платы и производительности труда следует иметь в виду, что доля зарплаты производственных рабочих (с чем, вообще говоря, только и должны сопоставляться показатели производительности труда) составляет менее половины от доли *всей* заработной платы в издержках производства. Из этого следует, что никакого «давления» на рост издержек увеличение зарплаты собственно промышленных рабочих не оказывает. Скорее надо говорить об избыточной доле управленческих расходов. На уровне экономики в целом эти

данные отсутствуют, но по отдельным предприятиям картина примерно одинаковая.

Необходимо особо отметить отсутствие каких-либо подтверждений тому, что в настоящее время якобы высокая заработная плата является причиной высоких издержек и высоких темпов роста цен в рыночном секторе. Многие годы доля затрат на заработную плату остается постоянной в затратах на производство (14-16%, включая начисления). Это полностью согласуется с тем фактом, что индекс цен производителей был выше, чем индекс-дефлятор заработной платы (индекс потребительских цен), в течение многих лет. Так, индекс цен производителей к базе 2001 г. в 2014 г. был выше, чем индекс потребительских цен, в 1,44 раза, дефлятор ВВП – в 1,36 раза.

Знаковым является также и то, что в 2015 и 2016 гг. имел место рост цен производителей существенно *меньший, чем рост индекса потребительских цен*. Это просто может означать рост торговых и транспортных наценок в цене конечной реализации продукции, но, ни в коем случае, не влияние некоего «избыточного роста» оплаты труда на рост издержек.

По состоянию на ноябрь 2016 г. в экономике насчитывалось примерно 68 млн. занятых (по методологии баланса трудовых ресурсов), из них на крупных и средних предприятиях – 34 млн., на малых предприятиях (без микропредприятий) – примерно 5 млн., на микропредприятиях – примерно 6,5 млн., в сфере индивидуального предпринимательства – примерно 5,6 млн. В итоге 17,1 млн. занятых – а на самом деле порядка 20 млн. (так как большинство индивидуальных предпринимателей хотя бы частично работают в тени) – не платят взносов в Пенсионный фонд РФ. Либо следует признать, что статистика занятости имеет изъяны (хотя по обследованиям занятости численность занятых составила 73,2 млн.), либо государство не имеет перед этими лицами обязательств.

Иными словами, увеличение пенсионного возраста в целях снижения дефицита Пенсионного фонда РФ – это в действительности псевдопроблема.

Возвращаясь к региональным аспектам формирования показателей уровня жизни населения, необходимо отметить следующее. Весьма распространенным является мнение о чрезвычайно высокой *дифференциации уровней доходов и потребления населения в разрезе отдельных регионов РФ*. Самый известный пример состоит в том, что уровень среднедушевых денежных доходов в г. Москва практически вдвое превышает уровень доходов по РФ в целом, а если говорить даже о регионах ЦФО, то для большинства из них разрыв с Москвой еще значительнее. В то же время сопоставление номинальных показателей доходов некорректно, т.к. регионы различаются по уровню цен. Кроме того, поскольку общий объем доходов рассчитывается через суммирование расходов, к этому добавляется еще и вопрос о факторах, формирующих отдельные виды расходов на региональном уровне.

Результаты расчетов показывают, что на всем протяжении 2000-х годов воспроизводится одна и та же ситуация – разброс показателей денежных доходов, с учетом межрегиональной дифференциации цен, значительно ниже, чем для номинальных значений доходов. В качестве конкретного примера можно привести сопоставление среднедушевых доходов г. Москвы и Тульской области. Уровень доходов населения Тульской области по отношению к г.Москве составлял в 2015 г. в номинальном выражении 43,9%, в то время как с учетом межрегиональной дифференциации цен 67,8%.

Точно такое же положение с показателями среднемесячной заработной платы. Что касается показателей пенсионного обеспечения, то, как уже сказано, они не учитывают пенсионеров

силовых структур и доплаты к пенсиям из региональных бюджетов. В частности, если бы в г. Москве не было бы доплат из бюджета, средняя пенсия должна была бы составить немногим более 80% от среднероссийского уровня. Такое положение имело место на протяжении всех 2000-х годов.

Кроме того, объемы расходов домохозяйств на товары и услуги должны быть скорректированы исходя из того, что в ряде регионов (регионах-«донорах» денежных средств населения) его жители расходует значительную часть полученных денежных средств в других регионах (регионах-«реципиентах»), в которых может наблюдаться высокий уровень расходов на товары и услуги, не имеющий прямого отношения к доходам населения этих регионов. Расходование населением региона-«реципиента» денежных средств, заработанных в других регионах, отражается в повышенном уровне расходов на товары и услуги и расходов на покупку иностранной валюты. Однако этому противостоит отрицательный прирост рублевой наличности на руках у населения, соответствующий изъятию ее из обращения на данной территории. В структуре расходов населения региона-«донора» будет иметь место противоположное искажение – относительно низкий уровень расходов на товары и услуги при высоком уровне прироста рублевой наличности на руках. Поэтому региональные объемы расходов домохозяйств на товары и услуги должны быть скорректированы на сальдо прироста рублевой наличности на руках у населения и разности расходов на покупку иностранной валюты и доходов от ее продажи на данной территории.

Надо также иметь в виду, что, в связи со сказанным выше, в отчетных балансах денежных доходов и расходов в разрезе регионов оказывается перекошенной структура расходов в целом. Например, в балансе для г. Москвы из года в год имеется огромный объем покупок валюты, повышенный объем расходов на товары и

услуги и отрицательный прирост рублевой наличности на руках у населения (расходы превышают доходы). Все это, естественно, не имеет отношения именно к населению Москвы.

Еще один важный аспект проблемы уровня жизни населения в регионах связан с *дифференциацией заработной платы занятых в одинаковых профессиях и ограничениями бюджетных расходов в социальной сфере*. Согласно майским указам Президента РФ в 2018 году средняя заработная плата, например, врачей должна составить 200% от средней по региону, а заработная плата среднего медицинского персонала – 100%. При разработке указанных нормативов, однако, не были учтены в должной мере значительные различия между регионами в исходных величинах заработной платы по экономике в целом и в здравоохранении (даже с учетом упомянутого выше различия в уровнях цен по регионам). При росте конкурентоспособности профессии врача и среднего медперсонала на региональных рынках труда достижение указанных нормативов неизбежно приведет к увеличению региональной дифференциации заработной платы лиц одноименных профессий, что, конечно, не может быть экономически обосновано.

Основным условием возобновления экономического роста в части социальной сферы и науки является отказ от политики ограничения бюджетных расходов в образовании, здравоохранении и науке, а также расходов государственной пенсионной системы, уже декларированных Правительством. Увеличение расходов на образование и здравоохранение создает, помимо краткосрочных, и долгосрочные предпосылки экономического роста, связанные с поддержанием роста человеческого капитала. Необходимое увеличение бюджетных расходов в реальном выражении на образование, здравоохранение и науку в ближайшие два года можно оценить минимум в 5% в год, Это предполагает и

соответствующее увеличение уровня реальной заработной платы в этих секторах.

Данные меры предполагают сохранение хотя бы на нынешнем уровне доли бесплатного высшего образования и постепенное восстановление системы (или хотя бы основных ее элементов) бесплатного медицинского обслуживания и различных форм льгот в части цен на лекарства. В то же время, принципиальное значение имеет вопрос о регулировании торговых наценок, которые в данном сегменте рынка особенно высоки. Опыт экономически развитых стран свидетельствует о том, что в секторе здравоохранения и уровень расходов, и уровень занятости имеют устойчивую тенденцию к росту. Это объясняется несколькими причинами: ростом приоритета потребности в сохранении здоровья со стороны населения и общества в целом, старением населения, то есть увеличением численности более активных потребителей медицинских услуг, а также тем, что развитие новых медицинских технологий приводит не к сокращению, а к увеличению численности занятых в учреждениях здравоохранения. В секторе образования требуется относительно незначительный рост занятости, что связано с изменениями в демографической структуре населения.

Другим моментом, не только чисто экономическим, но и психологическим для населения, являются действия в области налоговой политики. Следует вернуться к содержательной дискуссии о введении прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц. В качестве первого приближения можно говорить о предельной ставке в 30%, при этом налогом не должен облагаться заработок в пределах прожиточного минимума (заметим, что это крайне низкая предельная ставка по меркам стран Евросоюза и США). Кроме того, необходимо установить уровень стоимости имущества, с которого начинает взиматься налог на

имущество (в частности, во Франции этот уровень составлял около 300 тыс. евро).

Некоторые оценки динамики доходов и расходов населения. Неблагоприятная динамика денежных доходов в последние годы была результатом специфического изменения объема и структуры расходов населения (а объем доходов определяется через расходы): в 2015 г. задолженность населения по кредитам снижалась, в то время как в 2016 г. она вновь выросла. Прирост задолженности по кредитам входит в объем денежных расходов со знаком «минус». Поэтому увеличение задолженности по кредитам ведет арифметически к снижению объема расходов.

Происходил прирост рублевых сбережений, вложений в ценные бумаги и рублевой наличности (а в 2015 г. прирост рублевой наличности был в значительном минусе). По итогам 2016 г. сумма приростов по этим статьям оказалась примерно такой же, как и в 2015 г. (3312 млрд. руб. по сравнению с 3245 млрд. руб.). При этом имело место снижение вкладов в иностранной валюте.

Изменения в структуре использования денежных доходов в целом произошли минимальные по сравнению с 2015 г. и они были обусловлены именно положительной динамикой задолженности населения по кредитам. В равной мере структура доходов также претерпела незначительные изменения.

В расчетах учитывалось, что динамика реальной заработной платы будет несколько выше динамики производительности труда, как это было в ретроспективе на протяжении многих (до 2014 г. включительно). Запроектированному росту конечного потребления домохозяйств соответствует более высокая динамика роста денежных доходов за счет возобновления устойчивого роста сбережений и роста покупок недвижимости. В то же время рост доходов будет сопровождаться и увеличением задолженности населения по кредитам, что при существующей схеме баланса

денежных доходов и расходов несколько снижает темпы роста доходов. В результате к концу прогнозного периода уровень среднемесячной оплаты труда составляет 187% к уровню 2016 г., а уровень денежных доходов в целом – 171%. При этом доля оплаты труда в денежных доходах населения составляет к концу прогнозного периода 43%, увеличиваясь примерно на 4,5 п.п. Доля расходов на товары и услуги снижается 4,5 п.п. и составляет 68,5%.

4.4 Основные меры по реализации региональной структурно инвестиционной политики

Реализация региональной структурно-инвестиционной политики требует действий по следующим направлениям:

- обеспечение селективного характера региональной структурно-инвестиционной политики, выбор в качестве объектов для ее реализации регионов, в которых инвестиции могут дать наиболее ощутимый эффект в краткосрочной и среднесрочной перспективе;

- выбор и обеспечение в качестве приоритета структурно-инвестиционной политики не решения задачи выравнивания социально-экономических показателей регионов, а реализации конкретных инфраструктурных проектов, направленных на повышение транспортной и хозяйственной связности территорий, межрегиональную интеграцию и территориальную мобильность населения, а также повышение доступности услуг социальной инфраструктуры. Инвестиционными приоритетами в данном случае могут выступать: регионы с потенциалом эндогенного роста, стратегически приоритетные регионы, регионы, в которых реализуются крупные инвестиционные проекты;

- формирование в регионах собственных финансовых ресурсов для инвестирования для чего предлагается: а) поощрять экономически активные регионы, позволяя им дополнительно

оставлять себе более высокую долю от прироста налоговых сборов на своей территории; б) позволить регионам в ряде случаев перенаправлять средства федеральной поддержки с решения социальных задач на решение инвестиционных; в) значительно увеличить масштаб финансирования федеральных программ и институтов, ориентированных на поддержку (целевые субсидии, софинансирование, гранты и т.д.) инвестиционной деятельности регионов.

- четкое определение и доведение до бизнес-структур, в том числе, госкорпораций и институтов развития, через которые осуществляется основной объем межрегиональных перераспределений инвестиционных ресурсов, приоритетов региональной структурно-инвестиционной политики, государственная поддержка и стимулирование их реализации бизнесом;

- использование для поддержки приоритетных объектов региональной структурно-инвестиционной политики существующих механизмов региональной политики, которые могут быть использованы для привлечения инвестиций на приоритетные территории (государственные программы, особые экономические зоны, территории опережающего роста, специальные инвестиционные контракты, другие формы создания преференций);

- развитие межрегионального сотрудничества, в том числе, инвестиционного; поддержка проектов межрегионального значения, стимулирование развития экономически интегрированных макрорегионов. Проекты межрегионального сотрудничества могут поддерживаться как в рамках государственных программ и ФАИП, так и через другие инструменты.

5. Макрофинансовые аспекты структурно-инвестиционной политики

Ключевой проблемой реализации структурно-инвестиционной политики является определение механизмов и ресурсов для ее финансирования. В связи с этим требуется формирование специализированных механизмов для финансирования инвестиций с ограниченными показателями коммерческой эффективности (низкая окупаемость инвестиций, высокие инвестиционные риски), но решающих важные задачи в сфере инфраструктуры, здравоохранения, образования, науки, обороны и безопасности, а также сокращающих структурно-технологическую и региональную несбалансированность.

За исключением ручного управления, инициируемого высшим руководством России и бюрократически организованными государственными инвестициями (целевые адресные государственные программы, инвестиции унитарных предприятий и бюджетных учреждений и т. д.) весь процесс принятия решений об инвестировании насыщен финансовыми расчетами, включая оценку упущенного дохода. Это касается и частного бизнеса, и бизнеса с государственным участием. Завершается процесс принятия открытием финансирования инвестиций (собственным или привлеченным). Указанная схема финансирования определяет возможности структурно-инвестиционной политики и перспективную структуру экономики и, таким образом, вопрос об источниках и направлениях финансирования становится ключевым.

Совершенствование механизмов финансирования инвестиций в частном секторе происходит, главным образом, в результате спонтанных инноваций, порождаемых или заимствуемых из внешней среды частным бизнесом и их «естественного» отбора в рамках существующей социально-экономической системы. Государство и, в частности денежно-кредитные власти, должны

вмешиваться в этот процесс тогда, когда его результаты оказываются нежелательными для социально-экономической системы в целом.

Применение стимулирующих экономических, финансовых и денежно-кредитных мер должно соизмеряться с отказом от их применения. Так нетрадиционные меры финансового и денежно-кредитного стимулирования в высокоразвитых странах способствовали незначительному увеличению текущего экономического роста, однако, смогли предотвратить крупномасштабный спад в крупнейших экономиках и мировой экономике в целом, создав базу для долгосрочного развития.

Применительно к России отказ от стимулирования экономического роста и инвестиционной активности разумными мерами бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики весьма вероятно сохранит макрофинансовую сбалансированность, несколько снизит инфляцию, что может краткосрочно поддержать экономическую конъюнктуру. Вместе с тем, такая политика практически предопределяет в среднесрочном периоде сжатие научно-технологического потенциала и стагнацию уровня жизни населения. В этих условиях, проведение так называемых структурных реформ потребует несопоставимо больше ресурсов и времени. При этом отставание в научно-технической базе экономического развития может оказаться практически необратимым, а проблема стагнации уровня жизни перерасти в проблему застойной бедности.

Для начального импульса в экономике есть необходимые финансовые ресурсы. В частности, финансовый результат в целом по экономике вырос в 2015-2016 гг. более чем в 2,5 раза к уровню 2014 г. (по обрабатывающим производствам почти в 3 раза). Есть ресурсы и у коммерческих банков. Начиная с 2013 года, остатки центральных денег на счетах коммерческих банков уверенно

растут. Среднедневные остатки 2015 г. возросли на 30% по сравнению с предыдущим годом, а 2016 г. на 27%. При этом и волатильность свободной банковской ликвидности, по крайней мере, не демонстрирует значимой тенденции к росту, что говорит о достаточной устойчивости резервного обеспечения. Наряду с этим прибыль банковской сферы за 2016 год значительно выросла до 929,7 млрд. рублей, а капитал (собственные средства) банковской системы выросли до 9387,1 млрд. рублей или 10,9% ВВП.

В то же время, проблема состоит в том, что прибыль банковской системы сейчас в значительной степени концентрируется в трёх крупнейших госбанках, а в остальных банках прибыльность пока околонулевая. Что касается капитализации, то около 1/3 капитализации банков оказалась фиктивной, связанной с выявленными ЦБ «дырами» в капитале. Масштаб невыявленных к настоящему моменту проблем, по самым консервативным оценкам, может быть не меньше, чем уже выявленных.

Тем не менее, в целом можно констатировать, что на начало 2017 г. в российской банковской системе нет критичности проблем фондирования и ликвидности (включая механизмы рефинансирования). В то же время, с точки зрения динамики развития экономики в целом и финансового сектора в частности первостепенными представляются следующие проблемы: (1) отсутствие уверенности бизнеса в перспективах роста экономической активности и длительном улучшении конъюнктуры; (2) критично низкая платежеспособность (закредитованность) предприятий оборонного сектора, инвестиционного машиностроения и производства комплектующих для фондосоздающих отраслей; (3) исчерпания кредитного потенциала населения (кредиты физическим лицам по состоянию на 01.04.2017 года составляют 10870 млрд. рублей и находятся на уровне лета

2014 года) и роста нормы сбережения (вклады населения по отношению к доходам выросли с 33,3% на 01.01.2012 до 44,7% на 01.01.2017.

5.1 Проблема доступности финансовых ресурсов

При принятии решений в области финансирования структурной перестройки экономики следует учитывать сложившиеся ограничения и накопленные диспропорции в уровнях доходности между видами деятельности и доступность для них финансовых ресурсов.

Сектора российской экономики достаточно сильно различаются по уровню рентабельности. Предприятия низкорентабельных видов деятельности не могут обслуживать банковские кредиты, ставки по которым превышают рост цен. Для сельского хозяйства, например, есть вполне определенные производственные циклы (посевная, уборочная и т.д.), предполагающие необходимость обращения за кредитом каждый год примерно в одни и те же сроки. Без субсидирования сельского хозяйства практически во всех регионах мира, и в том числе в России (в которой эти субсидии составляют около 260 млрд. руб. из федерального бюджета, а вместе с региональными – около 600 млрд. руб.) возникали бы риски неплатежеспособности.

В России, и это радикально отличает ее от большинства зарубежных стран, в аналогичном положении находятся компании в таких секторах как строительство, транспорт, пищевая промышленность машиностроение, малый бизнес в сфере услуг. В большинстве зарубежных стран процентные ставки, как правило, ниже уровня рентабельности бизнеса, что позволяют ему использовать такой мощный инструмент развития как финансовый (кредитный) рычаг. В современных российских условиях большинство компаний не могут воспользоваться рыночными

механизмами кредитования, так как плата за него снижает рентабельность бизнеса вплоть до того, что делает его убыточным.

Действующие в российской экономике условия вынуждают предприятия поддерживать ликвидность в ущерб платежеспособности. Наиболее типичными являются два способа своеобразного «предпочтения ликвидности». Первый состоит в отказе от любых неавансируемых работ, что по экспертным оценкам снижает объемы выпуска на 20-30%. Второй состоит в том, что кредиты на оплату долгов берутся по ставкам, превышающим уровень рентабельности, что является прямой дорогой к банкротству. Не нормализовав эту ситуацию, рассчитывать на достижение приемлемых темпов роста невозможно.

Анализ показывает, что средние кредитные ставки в последнее десятилетие выступали уровнями отсечения для инвестиций. Так лучшие предприятия (их рентабельность примерно на 30% превышает среднюю по отрасли) основных отраслей экономики (добывающих, обрабатывающих, транспорта, недвижимость) могли экономически целесообразно финансироваться кредитами (рентабельность покрывала процентные расходы и позволяла использовать кредитный рычаг). В начале 2000-х гг. строительство и сельское хозяйство были низкорентабельными, однако рост цен на недвижимость и субсидирование процентных ставок в сельском хозяйстве сделали заимствования компаний этих отраслей экономически выгодными.

Резкий рост ставок в 2015 г. не позволил большинству отраслей привлекать инвестиции, так как их рентабельности, даже без учета рисков, не превосходили депозитную ставку. Рентабельность проектов обрабатывающей промышленности была в среднем на уровне депозитных ставок и не покрывала среднюю ставку по кредитам. В это же время «контрсанкции» (за счет роста

продаж и снижения потерь) и сдерживание тарифов и цен поставщиков поддержали рентабельность сельского хозяйства и пищевого производства. В целом ситуация 2015-2016 гг. характеризовалась повышением рентабельностей почти всех отраслей вследствие девальвации валюты и ограничения рынка для импортных товаров. В то же время рост процентных ставок сохранил прежнюю ситуацию с кредитованием инвестиций и не позволил в полной мере воспользоваться полученными конкурентными преимуществами.

Субсидирование процентных ставок или иные способы государственной поддержки компаний низкорентабельных секторов могут быть эффективны при наличии определенных условий, однако *не могут предоставляться на постоянной основе и выходить за пределы небольшого в макроэкономическом плане финансирования*. При этом необходимы различные ограничения, чтобы исключить утечки из одной отрасли в другую и ограничить использование более дешевых денег соответствующими отраслями (а не банковской сферой или иной посреднической сферой, которые получают финансовые ресурсы во временное пользование и могут использовать их на иные цели). Среди таких ограничений могут быть счета со специальным режимом использования и для компаний, и для банков, прозрачная отчетность по коммерческим операциям, по использованию соответствующих кредитных средств. Контроль и прозрачная отчетность над использованием государственной поддержки обязательны, в том числе, для снижения накопившегося в обществе напряжения относительно непрозрачности денежных операций крупных корпораций (в том числе государственных).

Вместе с тем, еще раз подчеркнем, что магистральное направление макрофинансовой политики – в формировании конкурентной доступности кредита для компаний большинства

секторов экономики. Следовательно, *стратегическая цель финансовой политики* – гармонизация уровня процентных ставок с параметрами рентабельности основных секторов экономики. Денежная политика должна ограничивать финансирование проектов, которые не дают позитивного макроэффекта, стимулируют утечки из конкурентного бизнес-оборота (схемные операции, валютно-финансовые спекуляции). И, наоборот, для финансово обоснованных проектов, развивающих производство и спрос внутри страны (на комплектующие, на логистику, на торговые и транспортные мощности, на проектные, финансовые, сервисные и прочие услуги, сопровождающие продукт), рефинансирование должно быть доступно.

5.2 Роль финансов в реализации структурно-инвестиционной политики

Реализация мероприятий структурно-инвестиционной политики будет формироваться в условиях определенной макроэкономической среды, которая будет определяться состоянием финансовой системы и параметрами денежно-кредитной и бюджетной политики. Их направленность не должна создавать дополнительных ограничений для эффективной структурной перестройки экономики.

Денежно-кредитная политика. Реализуемая Банком России в настоящее время политика инфляционного таргетирования соответствует наиболее негибким вариантам этого режима, существующим в мире. Далеко не все страны, перешедшие к таргетированию инфляции, реализуют столь жёсткую привязку денежно-кредитной политики (ДКП) к одной цели. Даже для развитых стран с открытой экономикой, в высокой степени зависящих от экспорта сырья (Норвегия, Канада и др.), характерен менее жёсткий подход. Следует назвать несколько ключевых

отличий избранного Банком России варианта ДКП от политики, реализуемой в значительной части стран избравших режим инфляционного таргетирования.

Первое отличие. Значительная часть стран, применяющих механизм инфляционного таргетирования, используют дополнительные правила денежно-кредитной политики - формулу, которая явным образом задает связь процентной ставки, регулируемой центральным банком, с динамикой ключевых макроэкономических показателей. При этом регулятор обнародует параметры правила, либо регулярный среднесрочный прогноз процентной ставки регулятора, полученный на основе правила. Используемые регуляторами правила монетарной политики представляют собой упрощенную форму процесса принятия решений и допускают ситуативные отклонения, однако, в большинстве случаев позволяют получить достаточно полное представление о будущей траектории монетарной политики в стране, и тем самым, сделать действия регулятора более прозрачными и понятными рынку. В перспективе одного года публикуемый в соответствии с правилом прогноз обладает очень высокой точностью. Необходимость следования формально заданному правилу денежно-кредитной политики также получила широкую поддержку со стороны научного сообщества. При этом отсутствие объяснений регулятора о принципах принятия решений по достижению инфляционного таргета в среднесрочном периоде (правило ДКП или *forward guidance*) ведет к значительному снижению доверия экономических агентов к монетарной политике.

Второе отличие. Большинство правил денежно-кредитной политики, используемых центральными банками в рамках режима инфляционного таргетирования, помимо учета инфляционного давления, подразумевает реакцию на отклонение экономического роста от фундаментального тренда. По результатам современных

научных и эмпирических работ наиболее успешным режимом денежно-кредитной политики является гибкое инфляционное таргетирование, а именно – одновременное сосуществование приоритетной цели по поддержанию низкого и стабильного уровня инфляции и осуществление вклада в стабильную динамику реальной экономики (выпуска и/или занятости). Критерием успешности (оптимальности) здесь является главная миссия денежно-кредитной политики – возможность обеспечения устойчивого экономического роста в долгосрочном периоде при различных макроэкономических условиях (включая шоки). По состоянию на 2013 г. поддержание стабильности экономического роста являлось одной из официальных целей центральных банков в 50% стран (14 стран из 28, включая Израиль, Норвегию, Канаду, и др). Для применяющей режим инфляционного таргетирования малой открытой экономики, ориентированной на экспорт сырья, оптимальным, с точки зрения устойчивости к различным шокам, является процентное правило, включающее инфляцию, выпуск и процентную ставку в предшествующий период (для сглаживания излишних колебаний). Причем влияние инфляции на динамику ключевой ставки должно быть сопоставимо с влиянием выпуска. Это объясняется тем, что в экономиках такого типа инфляционный шок и шок производства часто возникают синхронно из-за ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры (одновременное снижение курса национальной валюты и физического объема экспорта). Этим принципам вполне соответствует практика стран, публикующих правило денежно-кредитной политики (например, в правиле ДКП Банка Норвегии коэффициенты при инфляции и выпуске составляют 1 и 0.75 соответственно).

Третье отличие. Наличие механизмов публичной ответственности регулятора за общее следование правилу ДКП. Повторим, что использование регуляторами правил ДКП вовсе не

означает невозможность ситуативных отклонений от правила в процессе принятия решений. Однако необходимость таких отклонений впоследствии должна быть публично обоснована. Для перехода к практике гибкого инфляционного таргетирования, соответствующего особенностям стран с открытой экономикой, зависящих от экспорта сырья, необходимо реализовать следующие шаги:

- Банку России сформулировать и приступить к ежеквартальной публикации, сведений об исполнении правила денежно-кредитной политики. Этот отчет должен включать в себя предоставление:

- подробных обоснований в случае пересмотра коэффициентов правила – не позже следующего квартала после пересмотра;

- объяснений масштабных отклонений инфляции (в размере +/-1 проц. п. от целевого диапазона) – один раз по итогам года;

- вероятностного (диапазонного) прогноза ключевой регулируемой Банком России ставки, как минимум, на предстоящий год в увязке с возможными диапазонами инфляции и экономического роста.

- Создать экспертную группу для мониторинга исполнения правила денежно-кредитной политики (по аналогии с группой, готовящей бюллетень Norges Bank Watch в Норвегии). Подобный механизм общественного контроля должен предполагать ежеквартальные заседания, посвященные оценке соблюдения Банком России выработанного им правила и предложениям по корректному применению данного правила - с обязательной публикацией отчета по итогам заседания на сайте Банка России.

Роль обменного курса в реализации структурно-инвестиционной политики. Роль обменного курса, как инструмента реализации экономической политики, направленной на повышение темпов экономического роста, определяется масштабом решаемых проблем. Если цели экономической политики не предполагают масштабных стимулирующих мер, то итоговый эффект от управления валютным курсом с высокой вероятностью не даст существенных результатов для экономики в целом. С другой стороны, если желательные изменения в стоимостных пропорциях обмена с остальным миром настолько велики, что не могут быть достигнуты за счет реализации иных мер экономической политики, управление валютным курсом не имеет альтернативы.

Перспективные стоимостные пропорции обмена с внешним миром для российской экономики формируются достаточно жестко, как в виду ограничений как по росту физических объемов сырьевого экспорта (75% от экспорта товаров и услуг на данный момент), так и по причине факторов, сдерживающих увеличение мировых цен на углеводороды. Кроме того, для обеспечения макроэкономической стабильности в обозримой перспективе потребуется сохранять положительное сальдо торгового баланса на уровне 3-5% от ВВП. Одновременно с этим должна сохраняться стабильность валютного курса (по результатам опросов ИНП РАН, более 70% предприятий отмечают этот фактор как ключевой для устойчивости своей деятельности). Требование стабильности представляет собой отсутствие как долгосрочного тренда на обесценение рубля в номинальном выражении, так и его масштабной краткосрочной волатильности.

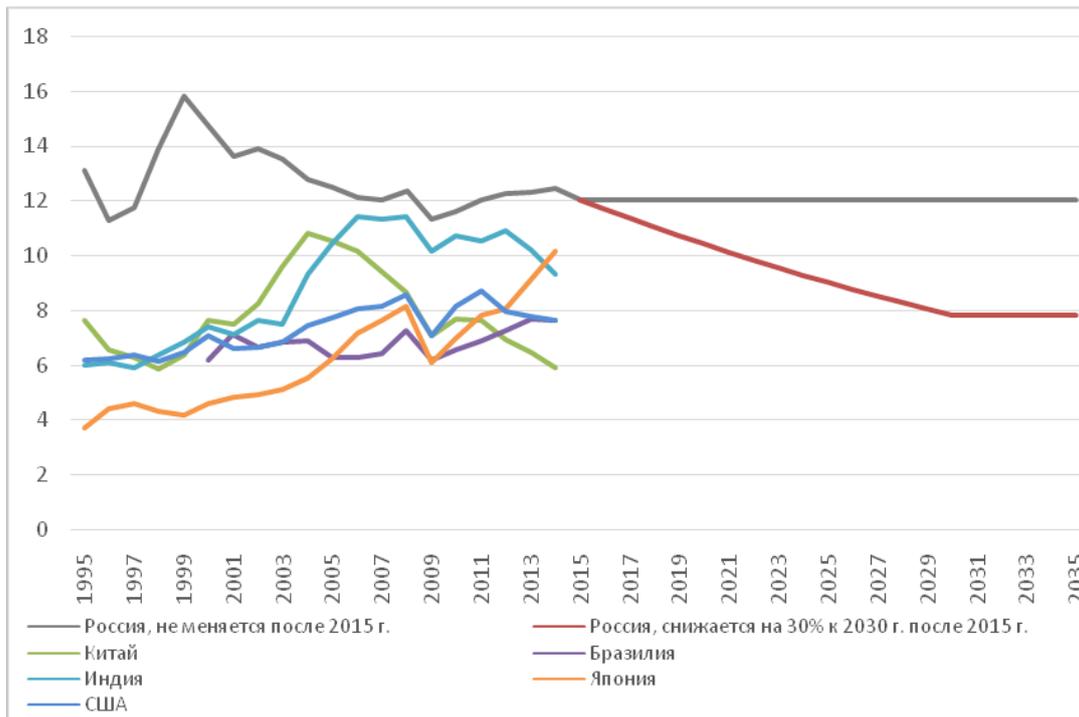
Данные рамки задают *три альтернативных сценария* курсовой динамики и взаимодействия российской экономики с внешним миром. *Первый* вариант состоит в поддержании

стабильного валютного курса при низких темпах экономического роста, сдерживающих спрос на импорт. *Второй* и *третий* варианты предполагают выход на темпы роста, превышающие среднемировые, либо за счет снижения доли импорта на внутреннем рынке (снижение на 35 п.п. к 2030 г. относительно 2015 г.), либо путем обесценения рубля в номинальном выражении (до 80 руб. за долл. к 2030 г.). Разница между вторым и остальными вариантами по ВВП, оцененному в текущих долларах США составит на 2030 г. до 1,3 трлн. долл. Снижение доли импорта должно увеличить накопленное сальдо торгового баланса, по сравнению с первым вариантом, в 2017-2030 гг. *на 500 млрд. долл.*, что сопоставимо с приростом внешнего долга российских банков и предприятий в 2000-ые годы.

Из рассматриваемых альтернатив, к конструктивному сценарию развития можно отнести второй вариант, который предполагает снижение доли импорта на внутреннем рынке в качестве ответа на жесткие ограничения по наращиванию экспорта в среднесрочной перспективе. Использование сценария перманентной девальвации национальной валюты не имеет перспективы, так как приведет к консервации разрыва в уровне развития между Россией и ведущими странами, ограничит возможности диверсификации структуры экспорта и не позволит преодолеть тенденции примитивизации экономики в целом. Кроме того, при таком развитии событий будет происходить девальвация качества человеческого капитала.

В условиях открытого мирового рынка обеспечение абсолютной полноты производственно-технологических связей в границах одной экономики становится фактором, сдерживающим экономический рост. Вместе с тем, другое крайнее состояние - абсолютной открытости и зависимости от импорта так же является негативным фактором для устойчивого развития и неприемлемо

для России по геополитическим причинам. Оценки доли импорта во внутреннем потреблении показывают, что зависимость от импорта в российской экономике значительно выше, чем в большинстве крупнейших экономик (рис. 6). В связи с этим, «нормализация» уровня присутствия импорта на внутреннем рынке, является очевидным источником создания дополнительных доходов в экономике.



Источник: расчеты ИИП РАН на основе данных WIOD

Рис. 6. Доля импорта во внутреннем потреблении по экономике в целом, %

Представленной на рис. 6 траектории нормализации доли импорта на внутреннем рынке и среднегодовым темпам роста экономики в 3,7% в 2017-2030 гг. соответствует уровень номинального курса рубля в 55-60 руб. за 1 долл. США (при текущей оценке перспектив развития внешнеэкономических и внутренних факторов роста). Укрепление рубля выше этого значения приведет к излишнему росту импорта и повысит риски очередной девальвации. Более низкие значения курса в средне и долгосрочном периоде будут сдерживать рост импорта, что

негативно отразится на качественном наполнении инвестиционного и промежуточного спроса, создаст предпосылки для деградации производственных мощностей, включающих значительную импортную компоненту.

Предлагаемый уровень номинального обменного курса предполагает укрепление рубля в реальном выражении с темпом в 3% в год, что чуть ниже целевых темпов экономического роста. При этом, к 2030 г. индекс реального обменного курса может составить примерно 85% от уровня 2013 г, который можно считать годом, когда произошла практически полная потеря ценовой конкурентоспособности обрабатывающей промышленности не только относительно развивающихся стран, но – по ряду товарных позиций – и относительно ЕС.

Таким образом, рассматриваемый уровень обменного курса рубля, с одной стороны, обеспечивает макроэкономическую сбалансированность при темпах экономического роста близких к 4%, а, с другой стороны, выполняет защитные функции для проведения конкурентоспособного импортозамещения и расширения несырьевого экспорта. При этом будет происходить постепенное снижение ценовой конкурентоспособности отечественных производителей, что потребует от них интенсивной работы по росту эффективности. Так же, при рассматриваемом уровне валютного курса стоимость импортного оборудования и промежуточной продукции не будут сдерживать рост выпуска.

Так как внешние и внутренние условия развития могут существенно изменяться даже в краткосрочной перспективе, определение целевых уровней обменного курса при проведении долгосрочной структурно-инвестиционной политики должно быть гибким. То есть целевые ориентиры по валютному курсу должны естественным образом корректироваться при изменении внешних и внутренних условий, а так же в зависимости от скорости

достижения главных целевых показателей развития. При реализации структурно-инвестиционной политики необходимо, чтобы валютный рынок функционировал в условиях постоянного увеличения роли фундаментальных факторов (не связанных с колебанием цен на нефть) при формировании валютного курса. При этом снижение спекулятивной составляющей может быть связано с постепенным снижением доходности операций с российской валютой. Предлагаемый подход предполагает, что рыночный обменный курс складывается на таком уровне, который с одной стороны является равновесным, а с другой стороны соответствует характеристикам и скорости качественных изменений в экономике. Отклонения курса от равновесных значений будет определяться конъюнктурой на мировых энергетических рынках.

Определенные сложности при проведении структурно-инвестиционной политики могут возникнуть в условиях быстрого восстановления мировых цен на углеводороды. Если в среднесрочной перспективе мировая цена на нефть будет расти быстрее, чем на 4% в год в номинальном выражении, параметры валютного курса, оптимальные для реализации активной структурной политики, могут стать заниженным относительно равновесного значения. В этих условиях укрепление рубля будет опережать повышение эффективности в обрабатывающей промышленности, что приведет к избыточному росту импорта, консервации структуры экономики и постепенному замедлению темпов роста. Предотвращение развития событий по такому сценарию требует разработки отдельного комплекса мер по использованию дополнительных доходов от экспорта связанных с быстрым восстановлением экспортных цен на углеводороды. Дополнительные доходы от экспорта могут быть направлены на: снижение внешнего долга крупнейших компаний и его размену на внутренний долг; покупку иностранных активов с целью

формирования каналов сбыта для несырьевого экспорта; покупку передовых зарубежных технологий.

Налогово-бюджетная политика. Центральной идеей проводимой в настоящее время бюджетной политики является консолидация. В Законе «О федеральном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» заложено снижение дефицита федерального бюджета с 3.7% ВВП в 2016 г. до 1.2% ВВП в 2019 г. Далее – с 2020 г. – рассматривается возможность введения жестких бюджетных правил, которые должны ограничить расходы, тем самым обеспечив возврат к профицитному бюджету и накоплению резервов даже в условиях низких цен на нефть.

В основе этой идеи лежит концепция приоритета бюджетной стабильности как ключевого условия макроэкономической стабилизации. При этом бюджетная стабильность понимается достаточно упрощенно - как отсутствие дефицита. Целям бюджетной консолидации при таком подходе подчинены как доходная, так и расходная часть бюджета, а предлагаемые новые бюджетные правила в случае принятия гарантируют сохранение сверхжесткой бюджетной политики на долгосрочную перспективу. В результате, потенциал фискальной политики как инструмента поддержки экономики в настоящее время используется крайне слабо, а декларируемая макроэкономическая стабильность ведет к консервации стабильно низких темпов экономического роста.

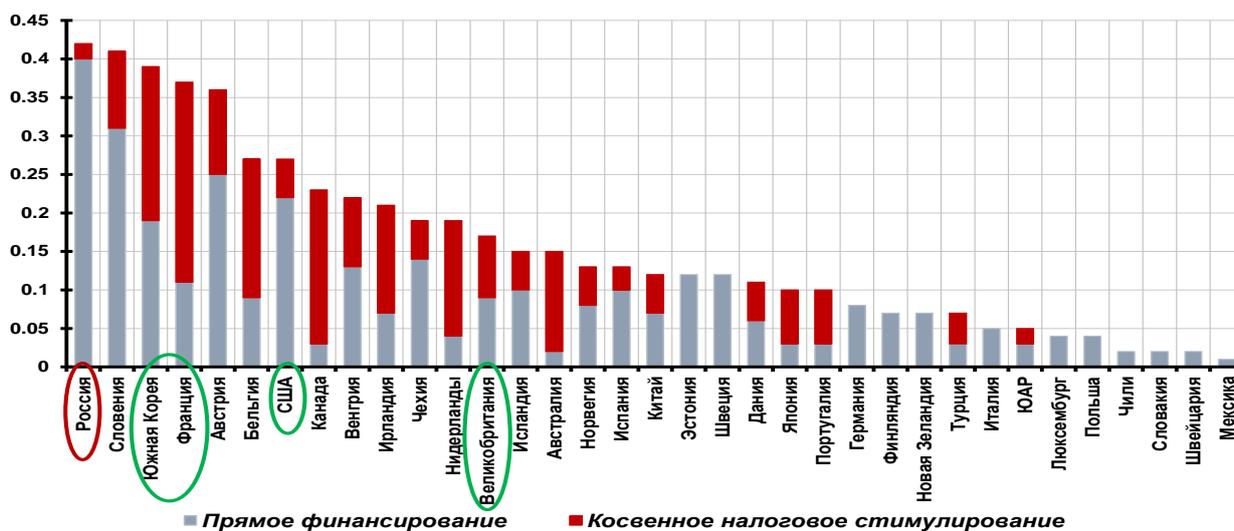
Бюджетная политика в инерционном варианте предполагает жесткое ограничение бюджетных расходов с поддержанием околонулевого бюджетного баланса при минимизации вклада государственного потребления в рост ВВП. Прогнозные оценки развития экономики в рамках жесткой бюджетной политики демонстрируют невозможность в условиях ее проведения достижения темпов экономического роста, превышающих 2% в год.

В качестве альтернативы проводимой бюджетной политике может быть предложен пакет бюджетно-налоговых мер, направленный на стимулирование инвестиций, расходов на НИОКР и экспорта, что позволит не только преодолеть долгосрочные стагнационные процессы в российской экономике, но и повысить устойчивость бюджетной системы за счет роста налоговой базы будущих периодов. Предлагаемый набор мер может включать следующие действия:

- поддержка негосударственного (и немонопольного) сегмента научно-технологической сферы, нацеленного на коммерциализацию результатов исследований;
- введение гибкой системы налоговых зачетов по расходам на НИОКР и других видов поддержки научно-исследовательской деятельности;
- введение специального льготного налогового режима для компаний Научно-технической инициативы (НТИ);
- создание «патентного окна» (освобождение доходов от реализации прав на результаты интеллектуальной деятельности от налога на прибыль (сейчас они освобождены только от НДС));
- возврат инвестиционной налоговой льготы (мера способна дать мощный толчок инвестициям, однако есть и значимый риск, с которым фискальные власти сталкивались до отмены этой меры – лжеинвестиции).
- дополнительные расходы на поддержку экспорта (до 0.3% ВВП ежегодно);
- дополнительные государственные инвестиции на софинансирование высокотехнологичных проектов НТИ (до 0.8% ВВП ежегодно).

Поддержка научно-технологической сферы. Предлагаемые в рамках общего стимулирующего пакета меры по поддержке

научно-технологической сферы продиктованы мировым опытом. В России – один из самых высоких уровней государственной поддержки НИОКР по доле в ВВП. Однако в отличие от большинства технологически развитых стран в России преобладает не косвенное налоговое стимулирование, а прямое финансирование, зачастую – низкоэффективное (см. рис. 7).



Источник: OECD

Рис. 7. Прямое государственное финансирование и косвенное налоговое стимулирование расходов бизнеса на исследования и разработки, % ВВП

При этом даже существующие в российской налоговой практике налоговые льготы для стимулирования сферы научно-технологического развития не соответствуют общепринятым мировым практикам. Так, если посмотреть на то, какие меры по стимулированию исследований и разработок (ИиР) применяются в мире (см. табл. 8), то можно обнаружить два больших провала в системе мер, применяемых в России: отсутствие налоговых кредитов, имеющих практически во всех странах-лидерах, и отсутствие полноценного патентного окна. Имеющиеся провалы в сложившейся системе стимулирования ИиР в России определяют те меры по поддержке сферы НТР, которые вошли в предлагаемый общий стимулирующий пакет.

Таблица 8. Меры налогового стимулирования исследований и разработок, применяемые в мире

Меры налогового стимулирования	Страны, применяющие меру
Налоговый кредит (зачет) по расходам на ИиР	США, Франция, Япония, Южная Корея, Австрия, Австралия, Италия, Великобритания, Канада, Ирландия, Португалия, Испания,
Повышающий коэффициент при списании расходов на ИиР	Россия, Китай, Бельгия, Бразилия, Хорватия, Чехия, Венгрия, Индия, Латвия, Литва, Малайзия, Нидерланды, Румыния, Сингапур, ЮАР, Турция, Великобритания
Ускоренная амортизация	Россия, Бельгия, Бразилия, Франция, Литва, Румыния, ЮАР, Канада, Индия, Ирландия, Нидерланды, Великобритания, США
«Патентное окно»	Франция, Бельгия, Венгрия, Италия, Нидерланды, Испания, Великобритания
Освобождение от уплаты отдельных налогов (или снижение ставок по ним)	Россия, Китай, Бразилия, Бельгия, Венгрия, Нидерланды, Турция, Индия, Израиль, Малайзия, Чехия
Налоговые каникулы	Китай, Чехия, Франция, Индия, Малайзия

При этом необходимо отметить, что предлагаемые меры – в случае реализации варианта с темпами роста ВВП в 3-4% – не приводят к дестабилизации бюджетной системы благодаря запуску цикла «Рост расходов на поддержку экономики/снижение налогов – ускорение темпов роста экономики – рост налогооблагаемой базы – рост доходов бюджета». Дефицит бюджета сохраняется в разумных рамках – ниже 1% ВВП.

5.3 Настройка механизмов финансирования структурно- инвестиционной политики

Ключевая роль в финансировании инвестиционной деятельности должна отводиться традиционным рыночным механизмам: банковскому кредитованию, фондовому рынку и т.д. Однако, для устранения наиболее сложных дисбалансов структурного характера, препятствующих развитию производственных связей, следует использовать механизмы государственной поддержки.

В средне-и долгосрочной перспективе российская экономика столкнётся с двумя ключевыми проблемами в части источников финансирования инвестиций:

- Снижение (фактически исчезновение) разрыва между валовым сбережением и валовым накоплением вследствие уменьшения доли валовых сбережений в ВВП. Если в этих условиях не простимулировать восстановление уровня валовых сбережений, либо не увеличить коэффициент трансформации внутренних сбережений в инвестиции, то повысить уровень валового накопления с текущих 20-22% до необходимых для модернизации экономики 28-30% не удастся. При этом вряд ли следует рассчитывать на длительный масштабный приток зарубежных капиталов в качестве источника финансирования инвестиций.
- Несоответствие доступного на внутреннем рынке предложения финансирования (по своим срокам, стоимости, масштабам и уровню терпимости к риску) инвестиционным потребностям российских компаний.

Первую проблему можно решить, если задействовать такой ресурс, как репатриация ранее выведенных за рубеж капиталов, прежде всего – в форме избыточных иностранных активов банков, а также портфельных инвестиций компаний. В сумме эти два источника способны обеспечить дополнительный приток на российский рынок средств в размере 2-3% ВВП ежегодно (см. рис. 8). Для того, чтобы решить эту задачу необходимо формирование привлекательных альтернатив для размещения высоколиквидных средств в рублёвые активы: повышение разнообразия инструментов российского финансового рынка; значительное увеличение емкости внутреннего рынка государственных и гарантированных государством обязательств (гособлигаций, инфраструктурных облигаций), т.е. инструментов с «околонулевым» кредитным

риском; формирование ёмкого и ликвидного рынка производных валютных инструментов с рублём, позволяющего дёшево захеджировать валютные риски.

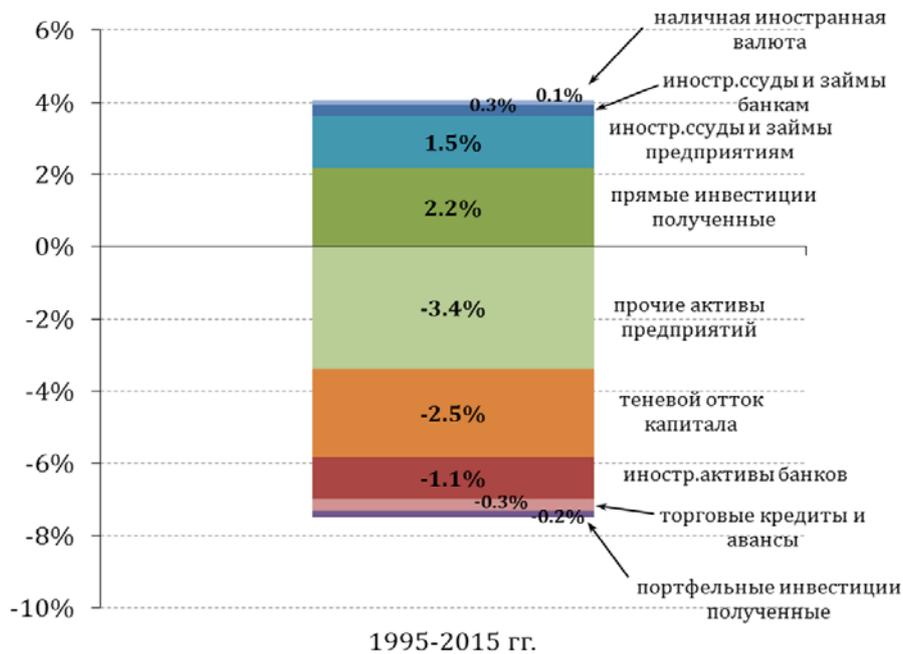


Рис. 8. Структура притока/оттока капитала («+» – приток, «-» – отток, в % к ВВП за 1995-2015 гг.)

Вторую проблему удастся решить, если обеспечить ускоренное развитие рынков-«переходников», обеспечивающих трансформацию распыленных внутренних капиталов в концентрированные и «длинные» займы российских компаний. Речь идёт о рынках долгосрочных корпоративных облигаций и синдицированных кредитов.

Для развития рынка долгосрочных корпоративных облигаций должны быть осуществлены следующие шаги:

- упрощение порядка эмиссии;
- стимулирование формирования слоя банков-маркетмейкеров (возможно, при помощи предоставления банкам развивающих субординированных кредитов от Институтов развития);
- изменение параметров рефинансирования банков (поправочные коэффициенты и др.) под залог

долгосрочных корпоративных облигаций со стороны Банка России – преференции для долгосрочных выпусков.

Для развития рынка синдицированных кредитов должны быть осуществлены следующие шаги:

- выработка в рамках саморегулирующейся организацией участников кредитного рынка единых стандартов документации и оформления сделок, адаптированных к особенностям национального рынка;

- софинансирование ВЭБом синдицированных кредитов, организованных отечественными банками и соответствующих стандартам саморегулирующейся организации участников кредитного рынка (аналогично схеме, используемой в настоящее время МСПБанком при софинансировании кредитов банков малым и средним предприятиям);

- запуск спонсируемой государством и поддержанной саморегулирующейся организацией участников кредитного рынка программы повышения квалификации, обмена опытом, стажировки специалистов, занятых подготовкой и ведением сделок синдицированного кредитования;

- инициирование создания кредитных ПИФов, приобретающих на вторичном рынке доли в синдикациях с высоким кредитным рейтингом и соответствующих стандартам саморегулирующейся организации участников кредитного рынка; включение паёв данных ПИФов, имеющих высокий кредитный рейтинг, в ломбардный список Банка России.

Если эта политика будет дополнена мероприятиями по ускоренному развитию институтов, повышающих доверие к финансовым инструментам, защищённость инвесторов, настраивающие оптимальные уровни конкуренции и концентрации на рынках, то несоответствие структуры спроса компаний на привлечение инвестиционных ресурсов с финансовых рынков

структуре предложения этих ресурсов (с точки зрения уровня инвестиционных рисков и сроков окупаемости инвестиций) может быть в обозримые сроки существенно смягчено.

Для формирования устойчивой основы инвестиций, реализуемых с использованием механизмов государственной поддержки, требуется создание периодически обновляемой базы данных инвестиционных проектов, которые, в результате утверждения Правительством РФ, попадают в список финансируемых/софинансируемых государством. Такое финансирование может осуществляться в различной форме: бюджетные инвестиции в уставной капитал, бюджетные субсидии, госгарантии по кредитам или долговым бумагам, выпускаемыми компаниями, осуществляющими инвестиционный проект субсидирование процентной ставки, участие в проектном финансировании и т.д.

Реализация потенциала наращивания инвестиций за счет всех источников способна повысить норму накопления до 25% ВВП уже к началу 2020-х годов, что предполагает ускоренное изменение финансовой структуры экономики, включая институты, механизмы, инструменты, технологии в направлении ее настройки на режим экономического роста, полноценное финансирование потребностей в инвестировании.

Такое изменение институтов, механизмов, инструментов, технологий возможно лишь на основе масштабных финансовых инноваций. В первую очередь, необходимо на уровне публичных решений, ресурсов, льгот, нормативных актов поддержать заемщиков, раскрывающих цели, механизмы реализации, сроки и экономику инвестиционных проектов. Прозрачность реализуемых инвестиционных проектов будет необходимым шагом на пути формирования макроэкономически значимого рынка инвестиционных облигационных займов, который с одной стороны

позволит профинансировать проекты, а с другой стороны повысит эффективность банковского сектора, создав ему мощного конкурента и альтернативу. В свою очередь компании нефинансового сектора следует поощрять (упрощенной схемой регистрации выпусков, льготами по налогообложению) к размещению долговых бумаг и проведению первичных и дополнительных размещений собственных акций.

В рамках этого подхода можно было бы сформировать рынок венчурного капитала, разрешив выпуск бескупонных облигаций, конвертируемых в акции по зафиксированному на момент выпуска правилу. Это дало бы возможность широкому кругу частных инвесторов относительно небольшими средствами участвовать в финансировании инвестиционного бизнеса, получив достаточно крупный доход в случае успеха или, при худшем исходе, снизив масштаб потерь.

Не следует противопоставлять каналы частного массового и государственного селективного финансирования. Государственные финансы и специализированные институты могут дать заметный эффект в части организации и ориентированности частного финансирования, но не в состоянии его заместить.

Наряду с традиционными и инновационными рыночными инструментами финансирования (банковское финансирование, корпоративные облигации и другие корпоративные бумаги) в такую систему следует включить имеющиеся и создаваемые специализированные каналы:

- отраслевые и межотраслевые организации (Фонд развития промышленности, Фонд развития АПК, АИЖК и т.д.) – их задача направления финансовых ресурсов на особых условиях в ключевые сектора экономики, обеспечивающие экономический рост, а также демонстрация бизнесу

приоритетных направлений экономической политики государства;

- институциональные организации (Корпорация МСП, Роснано, Инновационный центр “Сколково” и т.д.) - обеспечивают расширение финансирования и развитие отдельных направлений, обеспечивающих качество роста;
- макроэкономические организации (Институты развития – реформированный ВЭБ, Российский фонд прямых инвестиций и т.д.) – поддерживающих реализацию крупных, макроэкономически значимых инвестиционных проектов
- функциональные организации (Банк “плохих долгов”, МСП банк, Общенациональный фонд подготовки и переквалификации кадров и т. д.)

Для нормального функционирования этих каналов должна быть модернизирована система рефинансирования коммерческого кредитования со стороны ЦБ РФ в направлении создания своего рода «зеленой линии» для рефинансирования кредитов реальному сектору под залог вновь создаваемых материальных активов.

Наряду с этим, необходимо организовать институты и механизмы реструктуризации кредиторской задолженности, которые создали бы условия для включения в сферу финансирования важных для перспектив развития экономики предприятия, имеющие высокие уровни закредитованности. В этом смысле целесообразно рассмотреть возможность создания банка «плохих долгов», действующего в рамках общей системы регулирования. Первоочередными объектами внимания такого банка следует считать инвестиционное машиностроение, оборонно-промышленный комплекс (с учетом его реструктуризации под выпуск гражданской и двойного назначения продукции) и связанные с обеспечением этих отраслей сектора.

Еще одной важной финансовой инновацией могло бы стать функциональная дифференциация расходов бюджетов (федерального и субъектов Российской Федерации) на операционные и капитальные затраты¹⁶. Для операционных расходов бюджета требование к сбалансированности может формулироваться в логике соответствия доходов и расходов. Капитальный бюджет (бюджет развития) может делиться на две части. Первая часть относится к таким капитальным затратам, которые не создают автономно функционирующего финансового актива (например, приобретение оборудования для бюджетного учреждения). В этом случае действуют правила аналогичные операционным расходам бюджета. Вторая часть связана с капитальными затратами, в результате которых создается объект, который может функционировать как автономный финансовый актив. В этих обстоятельствах подход должен быть аналогичен применяемому при рассмотрении инвестиционных бизнес-проектов, когда важна окупаемость и ее сроки, а не текущий поток доходов. Из этого следует, что величина дефицита этой части бюджета не имеет принципиального значения, а характеристикой эффективности и сбалансированности будет величина формируемых доходов бюджета за определенный период.

Такая структуризация бюджетных расходов способствовала бы развитию внутреннего финансового рынка и расширяла бы возможности финансовой системы. В случае ее успеха (выход на устойчивые значимые темпы экономического роста), появилась бы дополнительная возможность увеличения операционных расходов (прежде всего, на здравоохранение и образование) не только за счет дополнительных доходов, но и за счет разумного роста государственного долга и долгов субъектов Российской Федерации.

¹⁶ Речь идет о формировании Бюджета развития

Реформирование финансовых институтов *не может быть главным инструментом* активизации инновационной сферы и технологической модернизации. Однако оно способно играть важную стимулирующую роль за счет:

- высокой значимости параметров стоимости капитала, цен и ликвидности активов для выбора экономических агентов между инвестированием и текущим потреблением;
- ликвидации «узких мест» в структуре национальных финансовых рынков, препятствующих использованию имеющихся в российской экономике финансовых ресурсов для целей инвестирования и технологического развития;
- повышения эффективности внешнего контроля со стороны финансовых институтов за реализацией инвестиционных проектов с точки зрения долгосрочной мотивации предприятий, и, соответственно, создания стимулов к технологической модернизации;
- возможности формирования эффективного «общественного венчура» - субсидирования (средствами процентной политики специализированных государственных институтов) развития новых сегментов производства, способных принести значительную прибыль в долгосрочной перспективе, но имеющих длительную начальную бесприбыльную стадию.

Специфическим возможностям, угрозам, слабостям и преимуществам российских компаний и финансовых посредников соответствует «технологически-ориентированная» политика реформирования финансовых институтов, включающая в себя четыре следующих вложенных контура, каждый последующий из которых влияет на процесс создания и внедрения технологических инноваций всё более опосредованно, но зато затрагивает всё большую часть экономики (см. рис. 9).

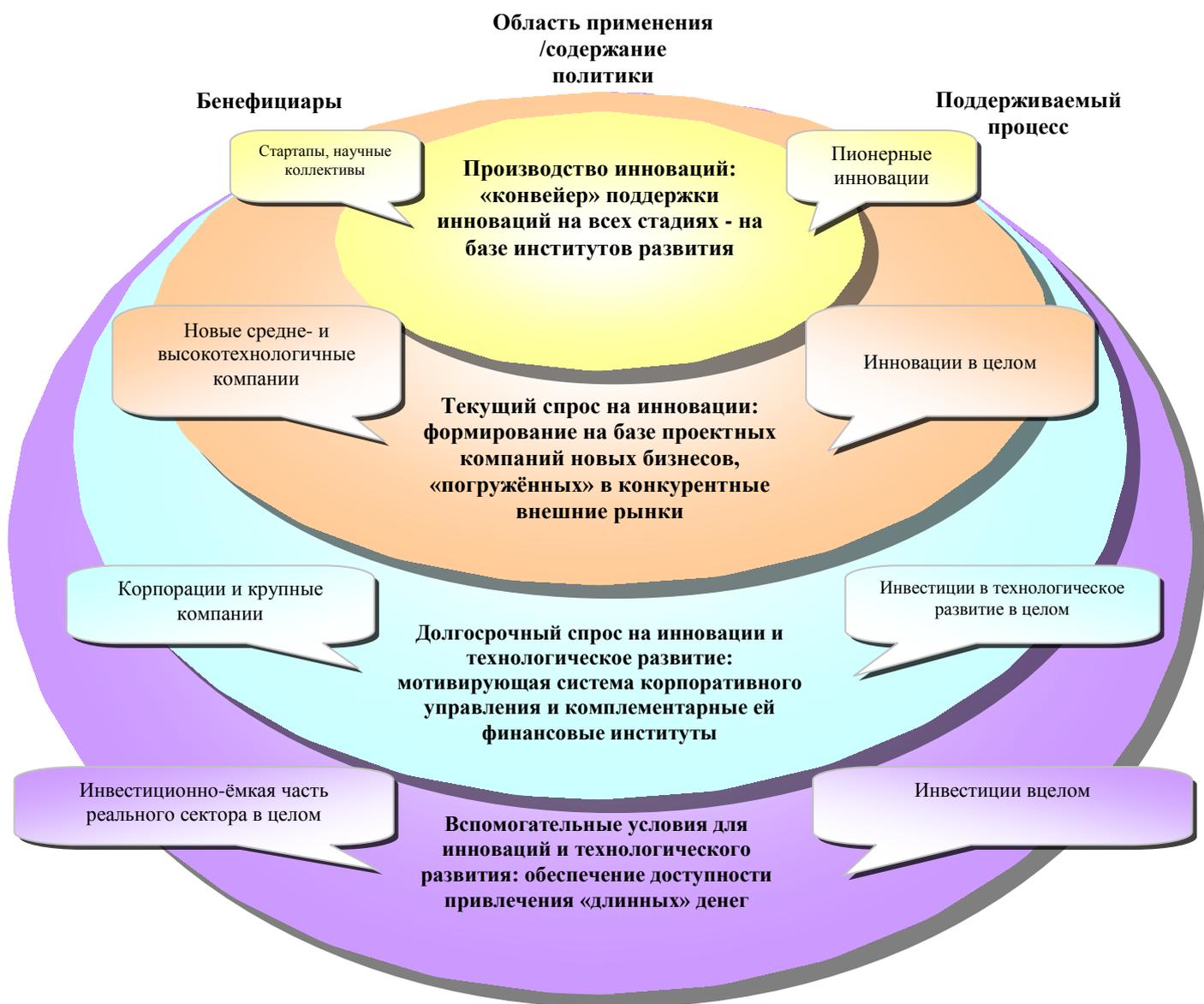


Рис. 9 Политика развития финансовых институтов, обеспечивающая усиление стимулов для инноваций и технологической модернизации

Задачей, решаемой в рамках первого контура, должно стать устранение финансовых барьеров для процесса производства инноваций. Способ её решения – формирование и наращивание мощности «конвейера» поддержки инноваций в виде системы институтов развития, передающих разработки от ранних стадий (поисковые исследования) к конечным (тиражирование новых производств). Основным поддерживаемым процессом в рамках данного контура являются пионерные инновации, ключевыми

бенефициарами – научные коллективы и стартапы, основным видом используемых ресурсов – ресурсы институтов развития.

Политика, осуществляемая в рамках второго контура, нацелена на создание стимулов к использованию инноваций российскими компаниями в своей текущей деятельности. Способ решения этой задачи – формирование на базе проектных компаний обширного слоя новых средневысоко- и высокотехнологичных бизнесов, «погружённых» в высоко конкурентную среду внешних рынков. Стимулируемым в рамках данного контура процессом являются инновации в целом (как пионерные, так и улучшающие), ключевыми бенефициарами – новые средне- и высокотехнологичные компании; основным видом используемых ресурсов – ресурсы институтов развития и крупных российских финансовых групп и корпораций. Созданный в рамках реализации второго контура политики слой новых средне- и высокотехнологичных бизнесов может стать одним из значимых потребителей инноваций, производимых при помощи «конвейера» поддержки (который будет создаваться в рамках первого контура политики, см. выше).

Помощь в формировании российских компаний, имеющих устойчивые позиции на высоко- и среднетехнологичных сегментах товарного рынка и имеющих хорошие экспортные перспективы, могла бы оказываться по следующим трём направлениям.

1. Комплексная (пакетная) поддержка выхода и расширения присутствия новых компаний на экспортных рынках (с использованием элементов опыта бразильского BNDES и немецкого KfW).

2. Проектное финансирование формирования российских экспортных брендов. Данное направление подразумевает участие крупных российских финансовых групп и корпораций в капитале проектных компаний-собственников формируемых экспортных

брендов. На срок, необходимый для реализации проекта и выхода компании на целевые ориентиры по выпуску брендированной продукции и достижение брендами определенных долей на целевых рынках, вводятся ограничения на возможность выхода стратегического инвестора из капитала компании. Вывод проектной компании на успешную траекторию развития позволит стратегическому инвестору получить ее контрольный пакет по цене ниже рыночной – благодаря опциону типа «call». В случае неблагоприятного развития событий, стратегический инвестор сможет выйти из проекта без катастрофических потерь – благодаря заключенному опциону типа «put».

3. Помощь новым компаниям, имеющих устойчивые позиции на высокотехнологичных сегментах товарного рынка и хорошие экспортные перспективы, в формировании технологических площадок и систем подготовки и переподготовки кадров.

Политика, осуществляемая в рамках третьего контура, нацелена на формирование стимулов к долгосрочному технологическому развитию крупных компаний и корпораций. Она предполагает действия по поддержке становления компетентного и высококапитализированного российского инвестбанковского бизнеса, способного обеспечивать спрос крупных российских компаний на сопровождение сделок по слиянию и поглощению, операции выкупа с долговым рычагом, помощь в управлении прямыми инвестициями, а также поддержку становления российских институтов доверительного управления состояниями, включая трастовые фонды.

В случае, если будут предприняты усилия по формированию развитого российского инвестбанковского бизнеса и институтов доверительного управления состояниями (включая трастовые фонды), может произойти существенный сдвиг в моделях корпоративного управления – переход к более дисперсной и

ликвидной собственности, изменение типа стратегического инвестора в компании (инвесторы, нацеленные на развитие инвестируемого бизнеса и обладающие для этого необходимыми компетенциями).

Политика, осуществляемая в рамках четвертого контура, нацелена на упрощение доступа компаний к долгосрочным и масштабным заимствованиям, как важное вспомогательное условие, облегчающее процесс долгосрочного технологического развития. Способ решения этой задачи – формирование ёмких финансовых рынков-«переходников», позволяющих трансформировать имеющиеся в российской экономике среднесрочные и расплывчатые капиталы в долгосрочные и масштабные ресурсы, привлекаемые российскими компаниями (см. выше).

5.4 Основные действия в области финансовой политики

К основным действиям в области финансовой политики можно отнести следующие:

- Магистральное направление денежно-финансовой политики – формирование конкурентной доступности кредита для компаний большинства секторов экономики. Ее стратегическая цель состоит в гармонизации уровня процентных ставок с параметрами рентабельности основных секторов экономики.
- Для обеспечения необходимого уровня доверия в финансовой системе Банк России должен повысить прозрачность действий при реализации правила денежно-кредитной политики (изменения ставок), создать механизм общественного контроля за их реализацией.
- При реализации структурно-инвестиционной политики необходимо, чтобы валютный курс с одной стороны

соответствовал уровню конкурентоспособности внутренних производителей, а с другой стороны не приводил бы к излишнему ограничению импорта. На случай быстрого роста мировых цен на углеводороды, необходимо сформировать альтернативные направления использования валютных доходов от экспорта, которые не приводили бы к чрезмерному укреплению. При этом снижение спекулятивной составляющей может быть связано с постепенным снижением доходности операций с российской валютой.

- Наряду с традиционными и инновационными рыночными инструментами финансирования (банковское финансирование, корпоративные облигации и другие корпоративные бумаги) в механизмы расширения инвестиционной активности следует включить имеющиеся и создаваемые специализированные каналы.
- Субсидирование процентных ставок или иные способы государственной поддержки компаний низкорентабельных секторов промышленности могут быть эффективны при наличии определенных условий, однако не могут предоставляться на постоянной основе и выходить за пределы небольшого (в макроэкономическом плане) финансирования.
- В качестве важного источника ресурсов, которые могут быть задействованы для расширения финансирования коммерчески обусловленных инвестиций, следует рассматривать репатриацию ранее выведенных за рубеж капиталов.
- Необходимым условием расширения инвестиционной активности является развитие рынков акций, облигаций и синдицированных кредитов.

- Необходимо создать институты и механизмы реструктуризации кредиторской задолженности, которые сформируют условия для включения в сферу финансирования важных для перспектив развития экономики предприятия, имеющие высокие уровни закредитованности. В этом смысле целесообразно рассмотреть возможность создания банка «плохих долгов», действующего в рамках общей системы регулирования.
- Для устранения финансовых барьеров в процессе производства инноваций можно через систему институтов развития, передающих разработки от ранних стадий (поисковые исследования) к конечным (тиражирование новых производств).

6. Технологический аспект структурно-инвестиционной политики

6.1 Новые условия развития

Одним из вызовов в долгосрочной перспективе для российской экономики может стать новая технологическая революция, обесценивающая существующие технологические компетенции в ряде промышленных отраслей (в том числе, в производстве машин и оборудования) и ограничивающая ряд традиционных рынков. В то же время могут формироваться новые рынки, на первом этапе не контролируемые крупными транснациональными корпорациями.

Наиболее очевидные направления нового технологического рывка: информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), биотехнологии, робототехника, новое материаловедение (нанотехнологии и др.), новая энергетика. Их развитие, при условии наращивания глобального уровня вложений в НИОКР, может привести к качественному рывку в производственной сфере, бизнес-моделях, гуманитарной сфере.

Представляется, что в среднесрочной перспективе технологическое развитие будет иметь преимущественно эволюционный, а не революционный характер. В ряде областей (ИКТ, биотехнологии) продолжится использование возможностей существующей технологической базы (кремниевая электроника, фармацевтика и другие). В ряде областей (возобновляемые источники энергии, автомобилестроение, промышленные технологии), с высокой вероятностью, будут идти процессы постепенного расширения применения передовых технологий (новые материалы для солнечных панелей, интеллектуализация автомобилей, расширение использования инженерного ПО и композитных материалов).

В перспективе ближайших 10 лет можно ожидать формирования качественно новых технологических возможностей в области машиностроения и автомобилестроения, связанных с успешностью внедрения кибер-физических систем и новых материалов, в том числе – композитов.

В дальнейшем можно ожидать формирования прорывов в сфере энергетики и транспорта, связанных с развитием технологий солнечной энергетики, реакторов на быстрых нейтронах, создание супер-аккумуляторов и электромобилей на их основе. Помимо этого, в области ИКТ возможен переход на фотонные технологии, в области здравоохранения – комплексный переход к концепции превентивной и персонализированной медицины.

Бурное развитие технологий может создать для российской экономики ряд рисков (включая риск потери позиций на рынках) – но и формирует новые возможности для интенсивного роста. С одной стороны, растёт и продолжит расти дальше мощность «новой экономики». С другой – технологическая революция всегда ведёт в вытеснению предыдущих «высоких технологий» в менее развитые страны.

Для России все это означает, что:

- опора исключительно на традиционные конкурентные преимущества – в лучшем случае ведёт к потере доходов (в силу необходимости конкурировать с «дешевым трудом»), в худшем – к потере рынков.
- в условиях дефицита ресурсов необходимо идти на риск, формулируя конкретные приоритеты развития – в расчёте на соответствующий доход; безрисковая стратегия связана с ухудшением условий встраивания в глобальную экономику.
- необходимо обеспечить технологическую модернизацию широкого спектра производств.

Возможность перехода наиболее экономически развитых стран к фазе «четвертой индустриализации» может сопровождаться новой волной промышленного развития крупнейших развивающихся стран. Этот процесс может характеризоваться следующими тенденциями:

- в США и части Евросоюза: реиндустриализация на базе новейших технологий;
- в Китае – новая волна индустриализации¹⁷, которая будет базироваться на выстраивании полноценной национальной инновационной системы (приоритеты – ИКТ, новая энергетика, робототехника, транспорт).

У российской экономики возникает шанс встраивания на более выгодных условиях в новые производственные цепочки и рынки сбыта. Для этого требуется формирование долгосрочной национальной стратегии вхождения российских компаний в глобальное экономическое и технологическое пространство, определение тех направлений, где возможно создание *контролируемых* цепочек создания добавленной стоимости.

6.2 Научно-технологическое развитие: постановка задачи

Свою лепту в этот процесс призвана внести структурно-инвестиционная политика, направленная на решение задачи *усложнения структуры производства* и повышения его эффективности за счет реализации технологических изменений и инноваций.

По характеристикам эффективности использования первичных ресурсов наша страна в 2-3 раза отстает от развитых стран, что ухудшает конкурентоспособность производств, ориентированных на внутренний рынок, существенно сокращает

¹⁷ Первая – 1950-60 годы в значительной мере за счет советской поддержки, вторая – 1980-2000 гг, на базе притока мощностей и технологий из развитых стран, развития сопряженных производств, копирования технологий и обратного инжиниринга

экспортный потенциал сырьевых секторов и в целом снижает потенциальные возможности роста ВВП.

В сложившейся ситуации технологическое развитие, направленное на структурную модернизацию российской экономики, должно осуществляться по трем приоритетным и взаимосвязанным направлениям:

1. Обеспечение прорывного развития на новых рынках, где пока отсутствуют признанные компании-лидеры и сформированные в их интересах стандарты продукции. Соответственно, для прорвавшихся на эти рынки компаний появится возможность быстрого масштабирования и превращения в новых «национальных чемпионов» глобального масштаба.
2. Обеспечение глубокой модернизации группы компаний-технологических лидеров, которые способны на базе имеющихся компетенций обеспечить интенсивное научно-технологическое развитие и экспансию на высокотехнологичные рынки. Существенным элементом этого направления действий может являться как интеграция прорывных технологий, ориентированных на формирующиеся новые рынки технологий, так и разработка и применение технологических решений, обеспечивающих решение ключевых задач развития.
3. Решение частных задач модернизации основной массы производств (в том числе средне- и низкотехнологичных), обеспечивающих их ускоренное развитие в новых условиях.

6.3 Технологический прорыв на новые формирующиеся рынки

Согласно имеющимся оценкам¹⁸, суммарный объём новых технологических рынков уже к 2020 г. может составить порядка 2-3

¹⁸Boston Consulting Group, 2015-2016 гг.

трлн. долл., к 2025 г. он может достичь примерно 7 трлн. долл., к 2035 г. – более 23 трлн. долл. (15% глобального ВВП). На ускоренный выход на эти рынки направлена созданная в 2014-2016 гг. и активно реализуемая в настоящее время Национальная технологическая инициатива (НТИ). Планируются довольно скромные, но, вероятно, достижимые, задачи захватить на новых рынках долю в среднем 1,2-1,5% к 2025 г., 2-2,3% к 2030 г. и 3,2-3,5% к 2035 г.

Важнейшим экономическим результатом реализации НТИ в этом сценарии может стать модернизация структуры российской экономики. Уровень экспорта собственно продукции НТИ может составить 75-80 млрд. долл. Еще почти 40 млрд. долл. – продукция, напрямую не относящаяся к НТИ, но опирающаяся на сформированные в ее рамках стандарты рынка. Наконец, еще порядка 10 млрд. долл. – потенциал «сопутствующего экспорта» компонентов, агрегатов, отдельных видов сырья, связанных с вывозом основной продукции НТИ. Таким образом, суммарный эффект от реализации НТИ для экспорта оценивается в 125-130 млрд. долл. (в ценах 2016 г.) Это означает, что в структуре российского экспорта сформируется второе ядро, дополняющее вывоз традиционных товаров. Результатом ускоренного развития новейших технологий станет существенное изменение структуры целого ряда рынков, причем отнюдь не только высокотехнологичных.

Технологическим базисом новой экономики может выступать так называемая цифровая экономика. Анализ ее возможного влияния на экономический рост позволяет сделать следующие выводы:

1. В рамках цифровой экономики ИКТ выступают не в качестве технологической инновации, а в качестве *всеобъемлющей инфраструктуры*, на базе которой создаются новые формы

экономической и общественной деятельности. Именно организационные и финансовые, а не технологические инновации, являются главной движущей силой развития цифровой экономики. В рамках цифровой промышленной революции, происходит *радикальное изменение моделей ведения бизнеса*.

2. Применение новых бизнес-моделей на основе ИКТ-инфраструктуры дает возможность существенно *сократить транзакционные издержки*, экономить на привлечении рабочей силы за счет эффективного использования частичной дистанционной занятости и достигать *максимального эффекта от масштаба* за счет эффективного преодоления страновых барьеров и запуска проектов сразу по всему миру.

3. Для понимания реальных механизмов глобального экономического роста, которые могут быть запущены за счет «цифровизации», следует более широко рассматривать понятие «цифровая экономика» и включать в него весь комплекс передовых производственных технологий, опирающихся на ИКТ-инфраструктуру. Именно такой подход положен в основу технологического лидерства всех развитых стран ОЭСР (США, Япония, ФРГ, Франция). Для таких стран приоритетом развития является не просто расширенное применение ИКТ в сфере торговли, услуг и госуправления, а развитие *всего комплекса* новейших производственных технологий, использующих информационные сети как инфраструктуру.

6.4 Технологическая модернизация компаний-лидеров

Перспективы развития лидирующих секторов российской экономики во многом определяется их научно-технологическим развитием на основе решения крупномасштабных технологических задач, «развязывающих» те или иные принципиально важные технологические узлы. В долгосрочном плане Россия не может себе

позволить иметь низкую долю в совокупных затратах на НИОКР, характерную для ряда стран Восточной Европы, встроенных в производственные цепочки, контролируемые странами - технологическими лидерами. Интересы обеспечения национальной безопасности требуют, чтобы в средне- и долгосрочной перспективе происходило постепенное снижение зависимости от импорта результатов НИОКР и увеличение затрат на фундаментальную науку и долгосрочные технологические заделы.

Энергетика. У России накоплены значительные компетенции в сфере ядерной энергетики. Соответственно, ядерным энергетическим технологиям может принадлежать особая роль. Дополнительные возможности в данной сфере могут быть связаны с созданием реакторов на быстрых нейтронах. Задачей при развитии этого направления является обеспечение существенного удешевления стоимости реакторов нового поколения: они обходятся на 30-40% дороже, чем типовой оптимизированный и информатизированный отработанный проект АЭС. Планируемое сокращение стоимости строительства и создание экономически эффективных энергетических установок может обеспечить России очень серьезное научно-техническое преимущество в долгосрочной перспективе. Реакторы на быстрых нейтронах действуют по замкнутому, практически безотходному, циклу и могут использовать разное по составу топливо, включая «смесь» различных изотопов урана и других элементов, сходных с ним по качеству. Это позволит не только диверсифицировать источники топлива, но «дожигать» в таких реакторах отработанное ядерное топливо легководяных реакторов, что обеспечит решение важной задачи по замыканию ядерного цикла.

Перспективным направлением работы «Росатома» в долгосрочном периоде может стать выход на рынок мощных атомных опреснительных комплексов, которые можно

устанавливать на базе атомных электростанций. К 2020 г. инвестиции в сектор опреснительных установок могут составить до 60 млрд. долл., а совокупный рынок потребителей российских опреснительных комплексов (ОАЭ, Китай, Индия и другие страны) оценивается в 27 млрд. долл.

Кроме того, перспективными являются технологии атомной энергетики малой и средней мощности, решение о запуске программы по развитию которых недавно было принято в Росатоме¹⁹. Большое значение для реализации российских конкурентных преимуществ в области альтернативных источников энергии будет также иметь работа по международной программе создания термоядерного экспериментального реактора ITER.

В области традиционных углеводородов центральной задачей для РФ становится освоение углеводородных ресурсов в Арктике, где у России уже есть определенные запасы. Россия, обладает значительными территориями на арктическом шельфе, а также рядом необходимых технологий (например, строительство атомных ледоколов). Для освоения основных участков месторождений на арктическом шельфе России недостает многих критических технологий (технологии создания буровых платформ, которые могут работать в арктических условиях; технологии и оборудование для ведения геологоразведки в подобных климатических условиях и др.), что обуславливает необходимость кооперации российских компаний с ведущими зарубежными нефтяными и нефтесервисными компаниями. Несмотря на отдельные положительные результаты²⁰ (отражающее, скорее, ранее набранную «инерцию» в отношениях России с технологическими лидерами отрасли)²¹, в целом можно

¹⁹<http://www.energy-experts.ru/news14619.html>

²⁰<http://energo-news.ru/archives/122188>

²¹ Успешное разведочное бурение в середине 2014 г. в Карском море на скважине «Университетская-1», выполненные совместно Роснефтью и ExxonMobil; договоренность

прогнозировать, что недостаток собственных технологических компетенций будет сдерживать разработку труднодоступных (в том числе шельфовых) месторождений.

Важными направлениями создания новых типов топлив являются:

- создание новых химических источников тока, разработка технологий получения топлив из ненефтяного и возобновляемого сырья, высокоэнергетических веществ и материалов:

- синтезирование новых мощных взрывчатых веществ, пластификаторов, окислителей, на основе которых могут создаваться топливные составы;

Авиаракетно-космическая промышленность и транспорт. Наибольшими компетенциями Россия обладает в сфере военного авиастроения и судостроения; при этом в военном секторе остро стоит вопрос получения тех или иных ключевых компетенций, а в гражданском секторе – проблемы общего технологического отставания и необходимости адаптации передовых импортируемых и/или российских оборонных технологий.

Потенциальным перспективным рынком, где у России есть существенный потенциал становления собственного технологического «центра силы» является военное авиастроение. В рамках целевого сценария здесь в первую очередь необходимо решить задачу по развитию двигателестроения, т.к. в этой сфере отставание российских авиастроителей от иностранных коллег наиболее заметно. Имеет смысл развивать унифицированные технологии, которые можно применять как в гражданском, так и в военном авиастроении.

В сфере космической техники целесообразно сконцентрировать финансовые ресурсы на долгосрочных перспективных проектах связанных с прорывными технологиями,

о покупке Роснефтью 30% North Atlantic Drilling, обеспечивающей доступ Роснефти к морским буровым установкам

по которым у российских ученых есть уникальные наработки и заделы. Например, на проекте по разработке ядерной электродвигательной установки²², которая наряду с российскими методами сохранения здоровья космонавтов в длительных полетах могла бы стать вкладом в развитие крупных международных проектов по освоению дальнего космоса. Для сохранения за Россией доминирующих позиций на рынке коммерческих космических запусков необходима разработка легкой и дешевой ракеты-носителя.

В судостроительной промышленности главная перспектива также может быть связана с развитием продукции военного назначения. И здесь ключевую роль будут играть разработка нового поколения газотурбинных силовых установок. Кроме того, в сфере кораблестроения важное внимание должно быть уделено таким значимым мировым трендам как развитие модульного кораблестроения. В рамках целевого сценария большое значение также имеет развитие и модернизация производственных мощностей в области крупнотоннажного судостроения, ориентированного на производство супертанкеров в гражданской сфере и авианесущих кораблей в военной.

Информационно-коммуникационные технологии. Решение задачи ухода от импортозависимости первоначально может решаться путем гибкой работы с иностранными поставщиками. Например, иностранным поставщикам могут предоставляться определенные налоговые льготы при условии согласия на трансферт технологий или выпуск своей продукции на отечественных предприятиях. Иностранцам поставщикам электронно-компонентной базы (ЭКБ) их отечественными

²² В 2010 г. начато создание космического транспортно-энергетического модуля на основе ядерной энергетической установки мегаваттного класса. Новый проект предполагает использование ионных электрореактивных двигателей, в которых реактивная тяга создается за счет ускоренного электрическим полем потока ионов.

партнерами может быть предложена гибкая система стимулирующих мер в зависимости от уровня их согласия на локализацию производства и трансферт технологий, совместные разработки по перспективным направлениям улучшения продукции или технологического процесса и т.п. В случае, когда нет возможности локализовать производство на территории РФ, иностранным поставщикам можно предоставлять льготы в обмен на предоставление с их стороны юридических гарантий соблюдения долгосрочных контрактов и согласия на серьезные штрафные санкции в случае невыполнения его условий.

Приоритетом в сфере информационно-коммуникационных технологий может стать встраивание в систему мирового разделения труда тех российских компаний, которые не занимаются производством непосредственно электронной техники, но работают в сфере проектировки, продажи, разработки сложных электронных систем и создания программного обеспечения. Особое внимание следует уделять скорейшему развитию современной информационно-коммуникационной инфраструктуры, как физической (оптоволоконные линии, 4G, системы сенсоров для концепции SmartCity), так и информационной (электронное правительство, электронные паспорта и проч.).

Широкое внедрение в России различных технологий в области управления производством может сформировать необходимый спрос на отечественные чипы. Реализация такого сценария будет возможна при условии, что в России будет выстроена иерархия дизайн-центров, связанных с поставщиками от разработчиков IP-блоков до разработчиков систем. Вместе с тем для дальнейшего совершенствования технологий производства процессоров идти по пути закупки импортного промышленного оборудования не получится. До производства микросхем по технологии 45 нм можно пойти путем глубокой модернизации имеющихся

производственных мощностей, но для 28 нм нужно создавать принципиально новое производство. Зарубежные технологии изготовления чипов последних топологических уровней – 22 нм, 28 нм и 32 нм – запрещены к продаже в ряд стран, включая Россию; с 2017 по 2020 г должны появиться собственные чипы 28 нм, 16 нм, 10 нм.

В долгосрочной перспективе основные усилия должны быть направлены на подготовку к встраиванию в новую «технологическую волну». Необходимо развивать технологические направления, которые станут востребованы через 10-15 лет, и по которым у российских ученых есть хорошие заделы. Одной из таких областей может стать создание фотолитографического оборудования для производства микросхем с топологическим размером 6 нм и менее на основе источников мягкого рентгеновского или экстремального ультрафиолетового излучения с длиной волны в 13,5 нм.²³ Комплексное развитие этого направления может позволить в течение ближайших 10-15 лет сформировать в России необходимые условия для создания собственного фотолитографического оборудования принципиально нового класса и ликвидировать отставание от мировых лидеров в области микроэлектроники.

Биомедицинские технологии. В этой области, с высокой вероятностью, развитие получают следующие направления, уже финансируемые в рамках различных проектов с прямой и косвенной господдержкой:

- моделирование в системной биологии (молекулярные биомаркеры, моделирование сигнальных и

²³ Фотолитографическое оборудование, используемое для производства современных микросхем — самое сложное, точное и дорогое в машиностроении. Стоимость строительства фотолитографических установок с каждым новым "шагом" миниатюризации процессоров возрастает в разы: затраты на строительство фабрики для производства чипов по технологии 130 нм оцениваются в 1,5 млрд. долл., а по технологии в 22 нм уже в 6 млрд. долл.

метаболических путей, создание «виртуальных организмов»);

- генетические методы лечения (генная терапия);
- применению генно-инженерных биотехнологий в растениеводстве и животноводстве.

Для поддержания здоровья населения потребуется развивать производство медицинских препаратов-дженериков и в перспективе биодженериков. Кроме того выполнение этой задачи потребует разработки технологий создания нового поколения антибиотиков и лекарственных средств. Дальнейшей задачей в сфере биомедицинских технологий должно стать восстановление и разворачивание производства российских фармакологических препаратов, в том числе создание конкурентоспособного сегмента разработки, внедрения и производства инновационных препаратов.

Имеет смысл делать акцент на нескольких технологических направлениях, по которым у российских ученых имеются заделы. К ним в частности относятся:

- разработка экспресс-систем скрининга потенциальных ингибиторов репликации вируса иммунодефицита человека типа 1 (ВИЧ-1), основанных на использовании формируемых в полностью контролируемых условиях псевдо-ВИЧ-1 -частиц, а не инфекционных репликационно-компетентных форм ВИЧ-1.
- внедрение безопасных клеточных систем, позволяющих тестировать соединения обладающие анти-ВИЧ-активностью, что очень важно для создания новых противовирусных препаратов;
- внедрение тест-систем, позволяющих идентифицировать в геноме человека мутации в генах, ассоциированные с онкологическими заболеваниями легких, кишечника, поджелудочной железы и кожи, что позволяет подбирать

эффективную индивидуальную терапию с минимальным риском токсического воздействия.

- внедрение методов, позволяющих контролировано вводить в состав мембраны живой клетки синтетические аналоги природных углеводных комплексов, что открывает возможности практического применения данной технологии в клеточной терапии, в онкологии, а также при лечении аутоиммунных заболеваний.
- создание пептидов и лекарств на их основе для лечения болезней типа сахарного диабета;
- создания нового поколения вакцин, способных активировать иммунитет человека против онкологических новообразований;
- создание инновационных вакцин на основе генномодифицированных опухолевых клеток пациента;
- разработки технологий лечения радиационных поражений кожи;
- нанореакторный синтез прекурсоров противотуберкулезных препаратов,
- создания высокоэффективных фотодинамических агентов, что открывает возможность подавления развития опухолей с помощью фотодинамической терапии;
- создание эффективных гемосорбентов для комплексной очистки крови пациентов;
- внедрения методического арсенала персонафицированной медицины.
- разработка новых биотехнологических подходов на основе микроорганизмов и растений для получения медицинских препаратов, повышения урожайности сельскохозяйственных культур, производства

биотоплива, при добыче и разработке месторождений нефти, угля, цветных и благородных металлов (биогеотехнология), для решения проблем биоремедиации почвенного покрова, водных систем и очистки производственных выбросов в атмосферу;

Следует отметить, что сейчас в области фармакологии конкурентные позиции российских предприятий даже на внутреннем рынке слабы. Также следует учитывать, что успехи биотехнологии и генной инженерии, ускорение разработки новых, принципиально более эффективных препаратов ведет к тому, что традиционная скорость создания новых препаратов на замену оригинальным лекарственным средствам, которые сходят с рынка, становится явно недостаточной. Сейчас нельзя рассчитывать на существенный период рыночной эксклюзивности за счет патентной защиты, т.к. инновационные мобильные биотехнологические компании, используя новейшие технологии, в состоянии создать конкурирующие по эффективности лекарственные средства, не затрагивая процессов производства, которые защищены патентом.

Производственные технологии. Перспективными могут оказаться универсальные аддитивные производственные технологии, способные обеспечить выпуск широкой номенклатуры продукции под индивидуальные требования заказчиков из разных отраслей. Примером могут служить комплексы аддитивных станков (производство деталей из порошка соответствующего материала), которые могут применяться в автомобилестроении, авиастроении, производстве электродов и т.д.

Также перспективным является создание технологических кластеров на базе универсальных комплексов механической обработки и производства структурных элементов, которые могут легко настраиваться под разные задачи и позволяют создавать детали для авиации, судостроения, автомобилестроения или

строительной отрасли. Такие производства могут быть встроены сразу в несколько технологических цепочек.

Задача по созданию условий для выхода российской продукции на мировые рынки может быть решена за счет создания технологических решений, которые будут иметь существенное значение в международном разделении труда. Такой нишей для России может стать совершенствование технологий мехатроники промышленных роботов (контроллеров, сенсоров, приводов, систем энергоснабжения и энергопотребление и т.д.), в частности, создание сверхточных систем позиционирования, по разработке которых у ряда российских компаний есть существенные заделы. Например, создаются бесконтактные магнитные винтовые передачи без обратной связи, которые способны обеспечивать передвижение с точностью в доли нанометра на 200–300 мм или даже 400 мм.

Также перспективными направлениями в области промышленной робототехники для российских компаний могут стать те, где главным является программная составляющая:

- совершенствование методов и алгоритмов человеко-машинного взаимодействия и развитие коллаборативной робототехники;
- исследования по «облачной робототехнике» – разработка алгоритмов распределения информации между центром управления и бортовыми комплексами робота и т.п.;
- исследования в области совершенствования систем повышения автономности роботов, повышение степени «осознавания» роботом обстановки вокруг него и динамическое планирование действий в недетерминированной среде.

Для обеспечения возможности разработки сложных производственных технологий (как в области инженерного программного обеспечения, так и в области станкостроения,

автоматизации и новых материалов) необходимо будет сформировать тематические консорциумы из исследовательских организаций, компаний-производителей и компаний-потребителей новых технологических решений. В рамках данных консорциумов появляется возможность на долгосрочной основе заниматься разработкой и совершенствованием отечественных технологий, используя исследовательские организации как точки технологического трансфера.

Новые материалы. В долгосрочной перспективе основной задачей в сфере развития новых материалов должно быть разворачивание производства российских композиционных материалов по следующим направлениям:

- высокопрочные и высокомодульные углеродные волокна и композиты на их основе для развития аэрокосмической, ядерной и строительной отраслей,

- высокотемпературные непрерывные и дискретные волокна для создания теплоизоляционных, огнеупорных, огнезащитных и конструкционных материалов, работающих при высоких температурах, для нужд энергетики, металлургии и строительства,

- барьерные материалы на основе карбида кремния; углеродные электроды для черной и цветной металлургии, при одновременном резком повышении их эксплуатационных свойств (эти энерго- и ресурсоемкие материалы имеют одновременно большой экспортный потенциал).

Необходимо развитие исследований в области материаловедения и химии (в т.ч. нанохимии) с тем, чтобы обеспечить, на основе имеющихся заделов, развитие экономики современными материалами. К их числу относятся:

- создание высокопроизводительных мембран, сочетающие высокие механические свойства с рекордными параметрами проницаемости и селективности разделения газовых смесей;

- создание технологий изготовления аморфных сплавов и композитных нанокристаллических материалов на основе компьютерного моделирования;

- создание технологии управления процессом получения металлических нанопорошков с использованием компьютерного моделирования.

6.5 Модернизация массовых производств

Ядром экономической стратегии на ближайшие 20 лет становится переход от мероприятий структурно-инвестиционной политики к массовой реиндустриализации, позволяющей добиться реализации российского промышленного и технологического потенциала. Задачами этой реиндустриализации являются:

- повышение конкурентоспособности российских компаний и экономики в целом на рынках товаров (включая технически сложную продукцию) и капитала. В сфере производства и экспорта машинотехнической продукции существует возможность значительного расширения экспорта (по нашим оценкам, машин и оборудования, транспортных средств, электрооборудования – в 3,6-4,1 раза; сельскохозяйственной продукции и продовольствия – в 3,2-3,9 раза, продукции легкой промышленности – 2,6-3,1 раза). В одних случаях речь идёт о налаживании производства экспортного конкурентоспособного продукта. В других – о привлечении прямых иностранных инвестиций и/или сборочных производств.

- диверсификация источников роста в отраслевом, продуктовом и территориальном отношении, развитие которых не зависит непосредственно от колебаний конъюнктуры глобальных сырьевых рынков. Это должно повысить устойчивость экономического роста в случае очередной волны глобального экономического кризиса;

- повышение эффективности использования ресурсов – трудовых (необходим рост производительности труда примерно на 5% в год) и первичных²⁴ (3-4% в год).

Добиться успеха в технологической модернизации массовых производств можно только при условии проведения адекватной политики в области развития человеческого капитала и значительного повышения уровня инновационной активности российских компаний, который пока довольно низок. И по числу компаний, осуществляющих инновации (9%, Польша – 16%, Германия – 55%, из европейских стран ситуация хуже только в Румынии), и по доле инновационной продукции в общем объёме отгруженной продукции (9%) Россия отстаёт от основной массы экономически и технологически развитых стран. Причины недостаточного уровня инновационной активности кроются в отсутствии эффективного взаимодействия между наукой и бизнесом. Российская наука, в целом, очень слабо заинтересована в работе с компаниями, ориентируясь отчасти на государственный спрос, отчасти – на внешний, отчасти – на воспроизводство собственно научных заделов. Несмотря на целый ряд усилий по поддержке «прикладного разворота» российской науки ситуация ещё далека от перелома к лучшему. Что касается российских компаний, они в очень высокой степени сконцентрированы на неглубоких ассортиментных и улучшающих инновациях в противовес прорывным инновациям, которых они в массе своей (за важным исключением новых высокотехнологичных бизнесов) избегают.

Государство довольно активно стимулирует инновационную активность крупных компаний (вплоть до «принуждения к инновациям» через Программы инновационного развития). Создана система технологических платформ, призванная обеспечить

²⁴ Сырья и материалов

совмещение приоритетов деятельности в сфере НИОКР для профильных научных организаций и отраслевых субъектов бизнеса. Очевидно, эта деятельность должна быть усилена, в том числе – с использованием финансового стимулирования инновационной деятельности компаний, которое в настоящий момент практически не проводится.

6.6 Институциональный аспект инновационной деятельности

В области институционального развития потребуются значительные изменения как институтов поддержки технологического развития, так и отраслевых структур в машиностроении. Помимо этого, необходимо существенное наращивание расходов на НИОКР, как со стороны государства, так и со стороны бизнеса.

Конструктивный сценарий основан на идее сочетания четырех процессов:

- максимально активной технологической модернизации, в первую очередь – за счет последовательного расширения фронта инновационной деятельности, инициирования новых технологических прорывных направлений (в форме дорожных карт или иных).
- активной борьбы за улучшение позиции на мировом рынке. Это предполагает как активное участие в глобальной технологической кооперации (причем, в значительной мере, за счёт проектов с российской интеграцией), так и активное стимулирование продвижения российских товаров.
- максимально активной диффузии полученных передовых технологий в массовые производства – как в наиболее передовых секторах, так и в среднетехнологических (что

и обеспечит конкурентоспособность их продукции, в том числе, на развитых рынках);

При этом *текущие решения, ориентированные на результат к 2020 г.*, включают:

- переход к проектному финансированию существенной части государственных инновационных программ, формирование независимых дирекций проектов, софинансирование их за счет выпуска проектных облигаций;
- реализацию технологических платформ и проектов, направленных на «среднесрочную технологическую модернизацию» основных отраслей и производств, в соответствии с имеющимся у них среднесрочным видением;
- формирование системы Единого заказчика для «сквозного» управления научно-технологическим развитием в отношении формирования государственного спроса на развитие науки и технологий, организацию надведомственных органов по ряду технологических проектов;

Действия, предполагающие системный эффект на временном горизонте до 2025 г., включают:

- реформатирование технологических платформ под задачи комплексной модернизации отраслей экономики и создания новых рынков в рамках практической реализации проектов Национальной технологической инициативы; формирование и реализация планов поддержки новых бизнесов
- переход от управления отдельными проектами – к созданию инновационных экосистем и развитию технологической базы отдалённой перспективы;

- запуск пакета прорывных научных проектов нового поколения, с учётом намечающихся успехов в отдельных направлениях глобального научно-технологического развития;
- реализацию Плана мер по развитию производственных сетей, обеспечивающих возможность выстраивания конкурентоспособных бизнес-моделей в высокотехнологичной промышленности

Действия, предполагающие системный эффект на временном горизонте до 2035 г., включают:

- формирование функциональной структуры, обеспечивающей комплексное управление долгосрочными проектами разного типа, создание потенциала будущего развития, соответствующей институциональной базы и инфраструктуры;
- вхождение России в стратегические альянсы с внешними игроками (Китай, Евросоюз и т.д.), обеспечивающими совместное продвижение продукции на те или иные принципиально важные рынки
- реализация интегрированных научных и технологических проектов, направленных на быструю трансформацию научных результатов в конкретные технологические проекты.

Заключение

Эффективность традиционных рыночных инструментов экономической политики серьезно снижается в связи с тем, что российская экономика находится в состоянии структурно-технологического неравновесия, которое в среднесрочной перспективе является значимым ограничением устойчивого роста. Для его устранения необходимо задействовать потенциал структурно-инвестиционной политики – комплекса мер, нацеленных на сглаживание диспропорций отраслевого, технологического и пространственного характера, которые затрудняют взаимодействия между секторами экономики и не устраняются традиционными рыночными механизмами.

В конечном счете указанный комплекс мер позволит реализовать структурный маневр за счет концентрации инвестиционных ресурсов на направлениях, которые обеспечат наибольший интегральный эффект развития и ускорение темпов роста экономики до 4-5% в год к 2025 г. Это, в свою очередь, потребует повышения нормы накопления основного капитала до 25-28% ВВП к 2025 г. (учитывая, что более значимое повышение нормы накопления при таких темпах роста достижимо только при стагнации потребительских расходов), а также создания соответствующих инструментов перераспределения средств из финансово избыточных секторов в приоритетные инвестиционные проекты. При этом долгосрочными источниками доходов являются последовательное (эшелонированное во времени) использование потенциала импортозамещения, внутреннего инвестиционного и потребительского спроса; повышение эффективности использования первичных ресурсов и опережающего роста несырьевого экспорта. Основным инструментом активизации этих

источников является развитие внутренних инструментов долгового финансирования.

Задача роста инвестиционной активности *в реальном секторе экономики* не может рассматриваться во «фронтальной» логике. В российской экономике уже сформировался пул секторов, которые не нуждаются в росте инвестиционных вложений. Они провели частичную модернизацию производства и находятся в условиях недозагрузки конкурентоспособных мощностей, ориентированных на внутренний рынок (сельское хозяйство, металлургическое производство, часть химических производств, нефтепереработка, часть оборонно-промышленного комплекса). Для их возвращения к режиму расширенного воспроизводства необходим спрос, который пока не предъявляет отечественный рынок. Этот спрос может возникнуть в результате роста инвестиций в той части экономики, которая нуждается в модернизации.

При этом не всегда в российской практике основным двигателем активности такого рода являлись расходы бюджета. Например, устранение важнейших технологических разрывов и усложнение производственных цепочек в металлургии и нефтехимии преимущественно обеспечивалось за счет ресурсов бизнеса при государственной поддержке организационного и финансового характера. В то же время при модернизации ОПК и сельского хозяйства преобладали средства, выделяемые непосредственно государством.

Секторами, которые могут инициировать последовательное повышение темпов и качества экономического роста, являются жилищное и инфраструктурное строительство, инвестиционное машиностроение. Однако их развитие сдерживается несовершенством трансмиссионных механизмов в финансовой системе и накопленным грузом долговых обязательств. Ключевые

действия финансового характера в среднесрочной перспективе должны быть направлены на устранение этих ограничений.

При этом в российской банковской системе нет проблемы фондирования (включая механизмы рефинансирования). В то же время есть проблемы: уверенности бизнеса в перспективах долгосрочного улучшения конъюнктуры; неприемлемо низкой платежеспособности (закредитованности) предприятий; настройки финансовой и банковской системы на режим поддержки роста. Ускоренное изменение финансовой структуры экономики возможно лишь на основе последовательного (программного) перехода на принципы финансирования не субъектов (заемщиков), а инвестиционных проектов.

В среднесрочной перспективе должен быть обеспечен опережающий рост промышленного производства, что необходимо для перехода к новой индустриализации. В этот период должна быть решена задача формирования национального комплекса фондосоздающих производств, обладающих необходимым уровнем конкурентоспособности.

При умеренном росте цен на нефть существенных изменений в структуре стоимостного объема экспорта в ближайшие годы не произойдет. Таким образом, сами по себе параметры структуры стоимостного объема экспорта (доли несырьевых товаров в ней) не могут выступать целевым ориентиром экономической политики. Более продуктивным является целевой ориентир в виде роста физических объемов несырьевого экспорта темпами до 8-10%.

В *социальной сфере* условием развития в кратко- и среднесрочной должен стать отказ от политики ограничения бюджетных расходов на образование, здравоохранение и науку. Одновременно нужно иметь в виду, что технологическая и организационная модернизация крупных и средних предприятий, а также реформа бюджетного сектора могут к 2025 г. снизить

потребность в работниках на 2,5 млн. чел. В результате российская экономика может превратиться в трудоизбыточную. Для устранения возможного роста социального напряжения потребуется обеспечить наращивание объема производства малых предприятий в 2-2,2 раза.

Оценки различных сценариев *пространственного развития* позволяют говорить о том, что изменение межрегиональных пропорций не будет оказывать существенного влияния на экономический рост. Приоритетом структурно-инвестиционной политики должно стать не решение задач общего выравнивания социально-экономических показателей регионов, а реализация конкретных инфраструктурных проектов.

Интегральным макроэкономическим эффектом реализации мероприятий структурно-инвестиционной политики должно стать формирование необходимого потенциала долгосрочного экономического роста, который позволит российской экономике в период 2017-2035 гг. развиваться средним темпом выше среднемировых 3,5%. Более того, в период повышения темпов и качества экономического роста в отдельные годы достижимыми являются темпы роста ВВП выше 5%.

Литература

1. 1971-2025: курсы валют, мировые цены на сырье, курсы акций. Под ред. доктора экономических наук, профессора Я.М. Миркина. – М.: Магистр, 2015.
2. Аганбегян А.Г. Стагнация, рецессия и стагфляция 2013-2015 гг., причины и последствия // Актуальные проблемы экономики и управления. 2015. № 4 (8). С. 3-12.
3. Аганбегян А.Г. О Целях и мерах реформирования здравоохранения в России // Вопросы экономики. 2014. № 2. С. 149-157.
4. Аганбегян А.Г. Экономика России: от стагнации к рецессии // Деньги и кредит. 2016. № 5. С. 10-20.
5. Анчишкин А.И. Прогнозирование темпов и факторов экономического роста. М.: МАКС Пресс, 2003.
6. Апокин А.Ю., Белоусов Д.Р., Голощапова И.О., Ипатова И.Б., Солнцев О.Г. О фундаментальных недостатках современной денежно-кредитной политики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 80-100.
7. Апокин А.Ю., Галимов Д.И., Голощапова И.О., Сальников В.А., Солнцев О.Г. Денежно-кредитная политика: работа над ошибками // Вопросы экономики. 2015. № 9. С. 136-151.
8. Баранов А.О. Время не ждет: экономическая политика как инструмент преодоления рецессии в России // ЭКО. 2016. № 4 (502). С. 5-23.
9. Белоусов, А.Р. Эволюция системы воспроизводства российской экономики: от кризиса к развитию / А.Р. Белоусов - М.: МАКС Пресс, 2006. - 393 с.
10. Белоусов Д.Р., Солнцев О.Г., Хромов М.Ю. Построение долгосрочного научно-технологического прогноза для России методом «Форсайт» // Проблемы прогнозирования. 2008. № 1.

11. Восстановление экономического роста в России. Под ред. акад. В.В. Ивантера. М.:
12. Головнин М.Ю. Денежно-кредитная политика России в условиях кризиса // Журнал новой экономической ассоциации. 2016. № 1 (29). С. 168-173.
13. Гусев М.С. Импортозамещение как стратегия экономического развития // Проблемы прогнозирования. 2016. № 2. С. 30-43.
14. Гусев М.С. Моделирование экономического роста в долгосрочных прогнозах мировой экономики // Проблемы прогнозирования. 2014. № 5 (146). С. 3-14.
15. Данилов-Данильян А.В. Процесс импортозамещения в экономике России: особенности и мифы // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2016. № 3. С. 20-37.
16. Ершов М.В. О неиспользуемых возможностях расширения бюджета // Экономические стратегии. 2016. Т. 18. № 8 (142). С. 32-33.
17. Ивантер В.В., Порфирьев Б.Н., Широв А.А. Экономический рост и экономическая политика в России // ЭКО. 2014. № 2 (476). С. 55-69.
18. Клепач А.Н. Структурные факторы экономического роста // Научные труды Вольного экономического общества России. 2016. Т. 202. С. 25-39.
19. Клепач А.Н. Уроки современных кризисов для экономического развития России // Журнал новой экономической ассоциации. 2015. № 2 (26). С. 210-218.
20. Клепач А.Н., Куранов Г.О. О циклических волнах в развитии экономики США и России (вопросы методологии и анализа) // Вопросы экономики. 2013. № 11. С. 4-33.
21. Клепач А.Н. Уроки современных кризисов для экономического развития России // Журнал новой экономической ассоциации. 2015. № 2 (26). С. 210-218.

22. Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. - №2. – С. 4-36.
23. Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н. Экспертиза проектов развития макрорегионов России. // Проблемы прогнозирования, 2016, №6. С. 18-29.
24. Миркин Я. М. и соавторы "Финансовые стратегии модернизации экономики: мировая практика" – М. : Магистр, 2014.
25. Михеева Н.Н. Исходные условия для формирования новой модели экономического роста: пространственный аспект// Научные труды ИМП РАН. – М.: МАКС Пресс.- 2016. -сс.586-605.
26. Михеева Н.Н. Диверсификация структуры регионального хозяйства как стратегия роста: за и против// Регион: экономика и социология. – 2016. - №4.-сс.196-217
27. Моисеев, А.К. Оценка спроса на финансовые ресурсы для восстановления экономического роста // Проблемы прогнозирования. — 2016. — № 5. — С.98-102. [Электронный документ] URL: <http://ecfor.ru/publication/08-spros-finansovye-resursy-ekonomicheskij-rost/>
28. Моисеев, А. К. «Импортозамещение» денежно-кредитной политики // Проблемы прогнозирования. — 2016. — № 3. — С. 3-11. [Электронный документ] URL: <http://ecfor.ru/publication/importozameshhenie-denezhno-kreditnoj-politiki-2/>
29. Полтерович В.М. Институты догоняющего развития (к проекту новой модели экономического развития России) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5 (47). С. 34-56.
30. Пребиш Р. Периферийный капитализм: есть ли ему альтернатива / - М.: ИЛА РАН. – 1992. - 76 с.

31. Райнерт Э.С. Как богатые страны стали богатыми и почему бедные страны остаются бедными / - пер. с англ. - Издательский дом Государственного университета — Высшей школы экономики. – 2011 . - 384 с.
32. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208.
33. Узяков М. Н. (2002), “Отрасль в системе межотраслевых связей: возможности анализа и прогнозирования”, Москва, ИНП РАН.
34. Фролов И.Э. Научно-технологический сектор промышленности РФ: экономико-технологический механизм ускоренного развития. М.: МАКС Пресс, 2004.
35. Широков А.А., Гусев М.С. Логика перехода к новой модели экономического роста // Экономист. - 2015. - №9. – С. 3-12.
36. Широков А.А., Янговский А.А. Оценка мультипликативных эффектов в экономике. Возможности и ограничения // ЭКО. 2011. № 2. С. 40-58.
37. Широков А.А., Саяпова А.Р., Гусев М.С., Янговский А.А. Научно-технологическая компонента макроструктурного прогноза // Проблемы прогнозирования, 2016 г. - том 159, № 6, с. 3-17
38. Яременко Ю.В. (1981), “Структурные изменения в социалистической экономике.” М.: Мысль.
39. Яременко Ю.В. Приоритеты структурной политики и опыт реформ. М.: Наука, 1999.
40. Guide to EU Structural Policy, Cardiff University Press, 2013.
41. Lin J.Y. New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development and Policy // World Bank Publications, 2012.
42. Taylor L. Structuralist macroeconomics: Applicable Models for the Third World. New York : Basic Books, 1983.

43. Taylor L., Taylor L. *Reconstructing Macroeconomics: Structuralist Proposals and Critiques of the Mainstream* // Harvard University Press, 2009.

Научное издание

СТРУКТУРНО-ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В РОССИИ

Монография

Научный редактор:
академик *В.В. Ивантер*

Сдано в набор 09.06.2017. Подп. в печ. 16.06.2017.

Формат 60×88/16.

Бумага офсетная.

Усл.печ.л. 12,3

Тираж 500 экз.

Издательство «Научный консультант» предлагает авторам:

- издание рецензируемых сборников трудов научных конференций;
- печать монографий, методической и иной литературы;
- размещение статей в собственном рецензируемом научном журнале «Прикладные экономические исследования»;
- подготовку и размещение статей в иностранных издательствах, входящих в международные базы цитирования (SCOPUS, Web of Science).

ISBN 978-5-9500354-6-3



9 785950 035463

Издательство Научный консультант
123007, г. Москва, Хорошевское ш., 35к2, офис 508.
Тел.: +7 (926) 609-32-93, +7 (499) 195-60-77 www.n-ko.ru keyneslab@gmail.com