

### СТРУКТУРНО-ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В ЦЕЛЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ РОССИИ<sup>1</sup>

*Анализируется современная ситуация структурно-технологического неравновесия в экономике России, непропорционального распределения факторов производства и финансовых ресурсов. Обосновывается необходимость структурного маневра в сфере производства и образования доходов. Рассматриваются приоритеты структурно-инвестиционной политики, направления нового технологического рывка в долгосрочной национальной стратегии вхождения в мировое технологическое пространство. Анализируется специфика развития ключевых секторов экономики.*

*В заключение приводятся количественные оценки экономической динамики в перспективе до 2035 г., которые предопределяются реализацией намеченных мероприятий структурно-инвестиционной политики, обеспечивающей потенциал роста ВВП до 2035 г. в размере не менее 3,5% в среднем за год.*

Дискуссия об основах долгосрочной экономической политики в нашей стране постепенно расширяется и приобретает все большую актуальность. Это связано не только с приближением очередного электорального цикла, но и с постепенным пониманием всеми ключевыми агентами – бизнесом, экспертным сообществом и государственной властью – необходимости определения долгосрочных целей развития экономики и формирования набора действий, способствующих их достижению.

Формирование долгосрочной стратегии развития страны – это, безусловно, амбициозная задача, требующая привлечения значительных интеллектуальных, организационных и финансовых ресурсов. Однако при всем многообразии факторов, от которых будет зависеть будущее страны, существуют задачи решение которых является первоочередным условием для позитивных преобразований в экономике и обществе. На наш взгляд, таким узловым моментом в современной российской экономике является комплекс проблем, связанных с дисбалансами, возникшими за последние десятилетия в структуре производства, доходов и цен.

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

Согласно нашим оценкам, приемлемый рост экономики (4-5% в год) за счет увеличения эффективности производства и развития экспортного потенциала может быть достигнут при планомерном повышении нормы накопления основного капитала к 2025 г. до 25-28% ВВП. В последующем она может снизиться до 22-24%. Кроме того, необходимо решить проблему справедливого распределения и эффективного использования формируемых доходов, без чего невозможно не только повышение уровня и качества жизни людей, но и поддержание в долгосрочной перспективе устойчивости экономического роста.

---

<sup>1</sup> Настоящая статья, подготовленная ИНИП РАН (отв. ред. – академик В.В. Ивантер), как и следующая статья академика А.Г. Аганбегяна, представляют собой итог дискуссий по проблемам структурно-инвестиционной политики в России, проведенных в рамках заседаний Ученого совета ИНИП РАН в 2016 г., а также заседаний клуба академика О.Т. Богомолова – в начале 2017 г. Авторский коллектив: В.В. Ивантер, Д.Р. Белоусов, А.А. Блохин, В.Н. Борисов, И.А. Буданов, О.Дж. Говтвань, М.С. Гусев, Н.И. Комков, А.Г. Коровкин, М.Ю. Ксенофонтов, Д.Б. Кувалин, Н.Н. Михеева, А.К. Моисеев, В.С. Панфилов, Я.Ш. Паппэ, Е.А. Пенухина, Б.Н. Порфирьев, Д.А. Ползиков, В.В. Потепенко, К.Е. Савчишина, В.В. Саенко, В.А. Сальников, В.В. Семкашиев, Ю.В. Синяк, О.Г. Солнцев, А.В. Суворов, М.Н. Узяков, И.Э. Фролов, А.А. Широков, И.Н. Шокин, К.В. Янков.

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. Вместе с тем форсированный рост инвестиций, не скоординированный с возможностями внутреннего предложения инвестиционных товаров, ведет к риску опережающего роста импорта и как следствие – к вынужденной корректировке валютного курса, что становится ограничением для общеэкономической динамики.

Современная российская экономика находится в состоянии *структурно-технологического неравновесия*, характеризующегося непропорциональным распределением факторов производства и финансовых ресурсов. Для устранения такого рода диспропорций необходима специализированная *структурно-инвестиционная политика* – комплекс мер, нацеленных на сглаживание диспропорций отраслевого, технологического и пространственного характера, которые затрудняют взаимодействия между секторами экономики и не устраняются с помощью рыночных механизмов. Реализация структурно-инвестиционной политики осуществляется посредством целенаправленного развития механизмов финансирования инвестиций в основной капитал.

Выбор приоритетов структурно-инвестиционной политики должен ориентироваться на достижение *модернизации* структуры народного хозяйства, а также формирование надлежащих источников и механизмов финансирования.

Ограничения возможностей маневрирования ресурсами в экономике связаны со сложившимися механизмами воспроизводства. Экономический спад в 2015-2016 гг. в очередной раз продемонстрировал наличие тех же ограничений, которые впервые проявились еще в 1980-х годах. 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 всегда приводит к остановке роста ВВП. Эту порочную взаимосвязь необходимо переломить уже в среднесрочной перспективе.

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 внедрением инноваций были разорваны. В результате драматически возросла зависимость экономики от внешнеэкономических доходов. Наиболее чувствительным последствием этой зависимости стало замещение импортом используемых бизнесом результатов НИОКР при постепенной деградации прикладной и фундаментальной науки, а также инжиниринговой деятельности. Хотя за последние годы в экономике появились и развиваются новые важные функциональные связи, растет эффективность использования ресурсов, но пока эти процессы недостаточно масштабны, чтобы переломить тенденции, формируемые на внешних товарных и финансовых рынках.

Таким образом, в долгосрочной перспективе результаты развития народного хозяйства 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*.

**Необходимость структурного маневра в сфере производства и образования доходов.** Сложившаяся ситуация позволяет говорить о том, что структура производства, доходов и цен выступает в качестве существенного ограничения, особенно если сформировались значительные разрывы между параметрами эффективности производства по видам деятельности. В такой ситуации начинают давать сбои ме-

ханизмы перелива капитала, а значительная часть спроса может покрываться за счет ввозимой из-за рубежа продукции.

Необходим 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. Этими источниками могут стать: последовательное (эшелонированное во времени) использование потенциала импортозамещения, внутреннего инвестиционного и потребительского спроса, повышение эффективности применения первичных ресурсов, опережающий рост несырьевого экспорта. Основным способом задействования этих источников служит развитие внутренних инструментов долгового финансирования.

К секторам, имеющим потенциал роста в краткосрочной перспективе, относятся: топливно-энергетический комплекс, химический комплекс, агропромышленный комплекс, строительный комплекс, машиностроение, сектор коммерческих и персональных услуг.

**Технологический аспект структурно-инвестиционной политики.** Развитие 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.

Норма накопления на уровне 25-28% 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 около 5% ВВП.

В развитии отечественных технологий должен использоваться принцип максимального тиражирования успешного опыта. При этом на этапе повышения темпов роста 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.

В долгосрочном плане Россия не может себе позволить иметь низкую долю прямых затрат на НИОКР, характерную для ряда стран Восточной Европы, встроенных в производственные цепочки, контролируемые странами – технологическими лидерами. Интересы обеспечения национальной безопасности требуют постепенного снижения зависимости от импорта результатов НИОКР в средне- и долгосрочной перспективе и увеличения отечественных затрат на фундаментальную науку и долгосрочные технологические заделы.

Одним из вызовов в долгосрочной перспективе 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 не контролируемые крупными западными корпорациями.

Наиболее очевидные направления нового технологического рывка: информационно-коммуникационные технологии (интенсивное развитие идет сейчас), биотехнологии, робототехника (2020-2030 гг.), новое материаловедение (нанотехнологии и др.), новая энергетика. Их развитие при условии наращивания вложений в

НИОКР может привести к качественному рывку в производстве, бизнес-моделях, гуманитарной сфере. Для отечественных компаний возникает шанс встраивания на более выгодных условиях в новые производственные цепочки и рынки сбыта. В связи с этим требуется формирование долгосрочной национальной стратегии вхождения российских компаний в мировое хозяйственное и технологическое пространство, определение тех направлений, где возможно создание контролируемых цепочек формирования добавленной стоимости.

### **Специфика развития ключевых секторов и сфер экономики**

**Сырьевой комплекс.** В течение ряда десятилетий он 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, а задача наращивания объемов добычи и производства сырьевых ресурсов будет постепенно трансформироваться в задачу удержания достигнутых параметров.

С учетом накопившихся проблем «голландская» болезнь и перегрев в среднесрочной перспективе российской экономике не грозят. Бюджетное резервирование посредством избыточно жестких бюджетных правил на период реализации мероприятий структурной перестройки экономики должно быть ограничено. Следует учитывать, что 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.

На наш взгляд, нет необходимости стремиться к жесткому сдерживанию цен производителей; в то же время необходимо продолжить ограничение роста потребительских цен<sup>2</sup>. Общее изменение цен должно быть оптимальным и не «угнетать» экономическую динамику.

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 экономики работают наиболее развитые в финансовом и институциональном планах компании и корпорации, обладающие всеми ресурсами для ведения бизнеса на самом современном уровне. Это позволяет задуматься об использовании их ресурса для решения ряда новых задач. Во-первых, они могли бы стать *основой формирования многопрофильных экспортно-ориентированных холдингов*, способствующих расширению экспорта и контролирующим цепочки создания добавленной стоимости (по примеру западных транснациональных компаний). Во-вторых, они могли бы выступать в качестве важнейшего канала трансферта технологий в отечественное хозяйство. 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 все большего числа отраслей АПК возможности дальнейшего развития определяются не столько наращиванием их производственного потенциала, сколько приближением к естественным пределам емкости традиционных рынков сбыта. При этом следует подчеркнуть, что речь идет об ограничениях,

---

<sup>2</sup> Рост розничных цен негативно воспринимается населением даже в условиях положительной динамики реальных доходов.

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, формирования новых сегментов внутреннего рынка и расширения экспорта аграрной продукции и продовольствия.

Варианты перспективной агропродовольственной политики на основе формирования национального ресурсного и технологического фундамента устойчивого развития отраслей АПК должны предусматривать следующие ее направления.

– *Поддержка экспортной экспансии динамично развивающихся подотраслей АПК.* Стратегические ориентиры роста объемов производства до 2035 г., существенно более высокие по сравнению с теми, которые поддаются обоснованию в рамках политики продовольственной безопасности, могут быть получены в контексте исследования потенциальной роли страны в решении мировой продовольственной проблемы.

– *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, должна быть направлена на сокращение дифференциации уровня доходов населения, а также увеличение экономической доступности продовольствия для наименее защищенных социально-демографических групп. При прочих равных условиях это будет способствовать расширению спроса на продукцию отечественного АПК.

– *Регулирование темпов роста производства тех подотраслей, для которых не удастся сформировать достаточно емкие новые сегменты на внутреннем и внешнем рынках сбыта.* Следует отказаться от стереотипа, что любой рост производства в сельском хозяйстве есть безусловное благо. Установки на рост производства должны быть сформулированы предельно конкретно в части как выбора подотраслей сельского хозяйства и пищевой промышленности, так и оценки желательных объемов производства.

**Оборонно-промышленный комплекс (ОПК).** Механизмы управления и поддержки предприятий оборонно-промышленного комплекса должны учитывать, что потенциальное снижение объема военного заказа может приводить к значительному ухудшению текущей финансово-экономической ситуации в 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:

– Предприятия и организации, выпуск продукции которых имеет наивысший приоритет либо с точки зрения оборонной безопасности, либо как уникальная гражданская высокотехнологичная продукция. Для этой группы целесообразно проводить политику жесткого контроля по оптимизации издержек производства, но своевременно компенсировать инфляционные потери при закупке комплектующих изделий и материалов.

– Предприятия ОПК, мощности которых позволяют выпускать финальную гражданскую продукцию. Для этих компаний целесообразны: развитие и расширение масштаба применения возвратного финансирования инвестиционных проектов на льготных условиях (например, Фонд развития промышленности и пр.); унификация военных и гражданских стандартов производства продукции, где это допустимо; даль-

нейшее совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров, включая повышение социального статуса рабочих и инженерных специальностей, связанных с высокотехнологичным промышленным производством.

– Производящие критично важные комплектующие предприятия ОПК, перефилирование 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: применение механизма, обеспечивающего приоритетную закупку отечественной продукции при реализации крупных инвестиционных проектов, финансируемых с государственным участием; поддержка экспорта их продукции (льготные экспортные кредиты, помощь в продвижении, правовой защите и т.д.); 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 секторы промышленности.** Основные проблемы их развития лежат в области межотраслевых взаимодействий. Кроме того, возможности расширения параметров внутреннего промежуточного и конечного спроса будут формировать долгосрочный потенциал их развития.

Перспективы развития комплекса конструкционных материалов во многом зависят от повышения эффективности использования промежуточной продукции в машиностроении и строительстве за счет углубления переработки сырья и материалов. Результатом функциональной модернизации системы переработки и обработки сырья и материалов могут 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. Производственные возможности специализированного сектора обрабатывающих производств комплекса конструкционных материалов позволяют в 2-2,5 раза увеличить объемы выпускаемой продукции.

Повышение темпов и качества экономического роста, сопровождающееся ростом промышленного производства, опережающим темпы роста ВВП, будет отражать переход экономики в состояние *новой индустриализации*. Должна быть решена задача по формированию национального комплекса фондосоздающих производств, обладающих необходимым уровнем конкурентоспособности (на первом этапе – для реализации конкурентоспособного импортозамещения).

По нашим оценкам, доля машиностроительных производств в структуре валового выпуска должна возрасти более чем в 2 раза – с 3,5% в 2016 г. до 8-10% в 2025 г. Такой результат возможен, если в период 2017-2025 гг. будут обеспечены среднегодовые темпы роста в машиностроении не менее 8-10%.

Превращение машиностроения в структурообразующую базу для формирования приемлемой экономической динамики требует: постепенного перехода на экспортно-индустриальную 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.

Для успешного развития и модернизации машиностроительных производств требуется предусмотреть специальные механизмы реструктуризации задолженности, накопленной в данном секторе. Необходимо также признать, что ее значитель-

ный рост в последние годы был частично связан с недостаточно продуманными действиями экономических и монетарных властей.

**Внешняя торговля.** 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 при средних темпах роста мировой экономики немногим более 3% в год, будет увеличиваться на 2-2,5% (при условии сохранения доли России на мировом рынке сырья).

Означенная динамика экспорта в средне- и долгосрочной перспективе является достаточно низкой для повышения темпов роста экономики (до 3,5-5%). Опережающий темп роста ВВП по отношению к экспорту означает, что внутренний спрос должен расти не менее чем на 5-7%.

Если доля импорта на внутреннем рынке не будет снижаться, 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 курса рубля.

Стоит отметить, что 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 (доли несырьевых товаров) не могут выступать целевым ориентиром экономической политики.*

Принцип ослабления зависимости экономической политики от динамики мировых цен на углеводороды порождает дополнительный целевой ориентир долгосрочной экономической политики в виде роста несырьевого экспорта 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 вполне выполнима.

**Социальная сфера.** Основным условием развития социальной сферы в краткой и среднесрочной перспективе является отказ от сложившейся политики ограничения бюджетных расходов на образование, здравоохранение и науку, а также расходов государственной пенсионной системы.

Переход к политике увеличения расходов на образование и здравоохранение позволит создать долгосрочные предпосылки экономического роста, связанные с поддержанием роста человеческого потенциала. Дополнительный прирост трудоспособного населения в возрасте от 60 до 72 лет и повышение уровня его экономической активности позволит увеличить среднегодовые темпы роста ВВП в 2017-2035 гг. не менее чем на 0,5 проц. п.

Вместе с тем 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 0,4 млн. чел. В свою очередь ухудшение демографической ситуации потенциально может сократить предложение рабочей силы примерно на 1,4 млн. чел. *В результате этих разнонаправленных процессов экономика может превратиться в трудоизбыточную.* Это означает, что не менее 2,5 млн. чел. должны будут найти новые рабочие места, в том числе в малом бизнесе. Соответственно для устранения возможного

роста социального напряжения следует обеспечить к 2025 г. увеличение объема производства малых предприятий в 2-2,2 раза по сравнению с современным уровнем.

В связи с этим необходима новая повестка во взаимодействии правительства, регионов и бизнеса в части трудовых ресурсов, направленная на повышение квалификации работников, создание новых рабочих мест и возможностей для эффективного межрегионального перемещения занятых.

***Особенности развития и сдвиги в территориальной структуре 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. Однако выбор стратегии регионального развития может существенно влиять на динамику отдельных регионов.

Следует исходить из того, что каждый регион уникален с точки зрения не только 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 связанности территорий, межрегиональную интеграцию и территориальную мобильность населения, а также на повышение доступности услуг социальной инфраструктуры.

Главный фактор, сдерживающий инвестиционную активность большинства регионов – острый дефицит собственных финансовых ресурсов. Предложения по преодолению этого дефицита таковы: поощрять экономически активные регионы, позволяя им дополнительно оставлять себе более высокую долю прироста налоговых сборов на своей территории; 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); значительно увеличить масштаб финансирования федеральных программ и институтов, ориентированных на поддержку инвестиционной деятельности регионов (целевые субсидии, софинансирование, гранты и т.д.).

***Ресурсы и механизмы реализации структурно-инвестиционной политики.***

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

Если говорить о достижении 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, и во-вторых, с тем, что с учетом фактически сложившихся в экономике ограничений государственного и частного потребления, инвестиции являются едва 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 наращиванием добычи и производства ресурсов, а в несырьевых – с эффективностью производства.



Проблема роста инвестиционной активности не может рассматриваться во «фронтальной» логике. Дело в том, что в экономике сформировался пул секторов, которые не нуждаются в росте инвестиционных вложений. Они провели частичную модернизацию производства и находятся в условиях недогрузки 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 в режиме расширенного воспроизводства необходим спрос, который пока не предъявляется отечественным рынком. Этот спрос может возникнуть в результате роста инвестиций в ту часть народного хозяйства, которая нуждается в модернизации и способна обеспечить как рост производства, так и существенное увеличение его эффективности.

**Финансовые механизмы структурных изменений в экономике.** Неординарность ситуации, сложившейся примерно к середине 2016 г., состоит в том, что отсутствие значимого роста 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 банковской системе не существовало критичной проблемы фондирования, включая механизмы рефинансирования. В то же время есть проблемы: уверенности бизнеса в перспективах роста экономической активности и долгосрочном улучшении конъюнктуры; неприемлемо низкой платежеспособности (закредитованности) предприятий инвестиционного машиностроения и производства комплектующих для фондосоздающих отраслей; подобающей настройки финансовой и банковской системы на режим поддержки экономического роста. При этом сложившаяся ситуация имеет искусственный характер и сформировалась в результате недостаточной гибкости использования финансовых инструментов, которые имеются в распоряжении экономических и монетарных властей.

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

Ускоренное изменение финансовой системы 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.

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 быть заметно эффективны для 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 привести в действие процессы качественных изменений.

Наряду с традиционными инструментами рыночного финансирования (банковское кредитование, корпоративные облигации и другие корпоративные бумаги), в такую систему следует включить имеющиеся специализированные каналы:

- *отраслевые и межотраслевые* (Фонд развития промышленности, Фонд развития АПК, АИЖК и т.д.) – их задача состоит в направлении финансовых ресурсов по нерыночным ставкам в ключевые секторы экономики, обеспечивающие экономический рост, а также в демонстрации бизнесу приоритетов экономической политики государства;

- *институциональные* (корпорация МСП и т.д.) – обеспечивают расширение финансирования и развитие отдельных направлений, определяющих качество роста;

- *макроэкономические* (институты развития) – нацелены 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 закрежденности.

Дополнительным 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 проекты развития. При этом целесообразно использовать заимствования исключительно для финансирования нерегулярных (инвестиционных) расходов бюджета. В свою очередь постоянные (регулярные) расходы бюджета должны финансироваться преимущественно за счет регулярных доходов.

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, но и повысить устойчивость бюджетной системы за счет роста налоговой базы будущих периодов. Предлагаемый пакет включает: меры по поддержке негосударственного (и монопольного) сегмента научно-технологической сферы, нацеленного на коммерциализацию результатов исследований; введение гибкой системы налоговых зачетов по расходам на НИОКР; введение специального льготного налогового режима для компаний 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 (при условии адекватных мер по борьбе с лжеинвестициями).

***Институциональное обеспечение структурно-инвестиционной политики.***

Важно, чтобы сама система управления была ориентирована на достижение поставленных долгосрочных целей, на реализацию образа будущего. Действенность этой системы зависит от структурно-инвестиционной политики, – необходимо наличие в стране в том или ином виде системы индикативного планирования. Это означает, что кардинальным образом должны быть повышены статус и полномочия Министерства экономического развития РФ с устранением из текущей деятельности правительства публичной дискуссии о целях экономической политики. Либо необходимо создать отдельный орган, отвечающий за долгосрочное развитие экономики и реализацию структурно-инвестиционной политики.

Работа по изменению модели инвестиционного поведения должна начинаться с разработки, обсуждения и принятия государством совместно с бизнес-сообществом долго- и среднесрочных целевых ориентиров развития экономики. Необходима явная и прозрачная для бизнеса и общества увязка стратегий крупнейших 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 имеется ряд крупных секторов с преобладанием моно- 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 лучшей практики невысока, а стимулы к ее повышению снижены.

На начальном этапе было бы важно оценить потенциал роста эффективности крупнейших секторов и компаний (предварительный бенчмаркинг), а также выявить стимулы роста эффективности в секторе инфраструктурных монополий и на моно- или олигопольных рынках с формулированием основных вызовов для системы государственного управления. Представляется целесообразным подготовить «реестр сверхэффективных решений» по управлению издержками – тех управленческих действий, эффект которых на порядок 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 средне- и высокотехнологичные секторы, должна включать в себя четыре взаимосвязанных контура: формирование целостного «конвейера» поддержки инноваций в виде системы институтов развития (ИР), передающих разработки от ранних стадий к конечным; формирование на базе проектных компаний обширного слоя новых средне- и высокотехнологичных бизнесов, «погруженных» в высококонкурентную среду внешних рынков; формирование адаптированной к российской специфике системы корпоративного управления, обеспечивающей мотивацию собственников крупнейших компаний к технологическому развитию, формирование финансовых институтов, комплементарных данной системе; расширение доступа инвестиционно-активных предприятий к долгосрочным займам за счет расшивки «узких мест» в системе внутренних финансовых рынков.

**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 3,1% к концу прогнозного периода. Складывающаяся при этом динамика инфляции и курса рубля обеспечивает благоприятную ценовую конъюнктуру для отечественных производителей за счет стабилизации реального курса рубля в период до 2020 г. с его последующим укреплением к 2035 г.

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

При повышении темпов и качества экономического роста в 2017-2025 гг. до половины прироста ВВП приходится на увеличение валового накопления основного капитала, что объясняется достаточно динамичным ростом 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.

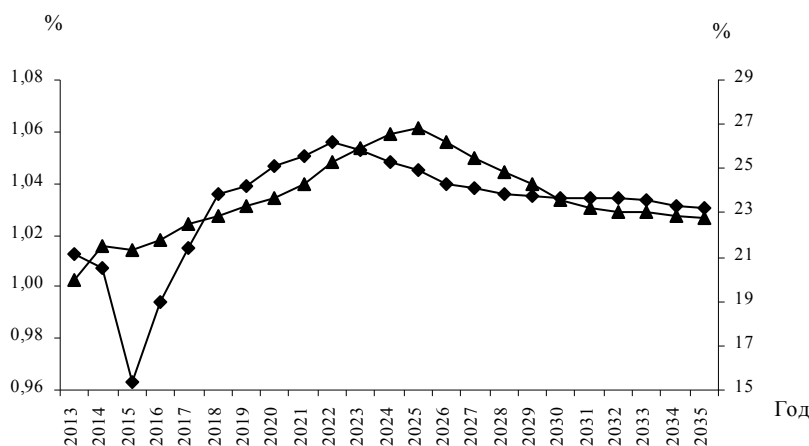


Рисунок. Динамика ВВП (—◆—) и нормы накопления основного капитала (—▲—) (правая шкала) в 2013-2035 гг.

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 предполагаются наибольшие темпы роста импорта, связанные с увеличением спроса на продукцию инвестиционного назначения (табл. 1).

Таблица 1

Среднегодовые темпы прироста ВВП и основных элементов конечного спроса по периодам, проц. п.\*

Элемент конечного спроса	2017-2020 гг.	2021-2025 гг.	2026-2030 гг.	2031-2035 гг.	2017-2035 гг.
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

\* Расчеты ИНИП РАН.

Период 2017-2025 гг. будет характеризоваться опережающей динамикой в промышленности и строительстве при умеренных темпах роста в секторе услуг (табл. 2). Такая динамика будет отражать рост потенциала производственного сектора в рамках реализации мероприятий структурно-инвестиционной политики и постепенного смягчения ограничений развития в промышленности.

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.

Таблица 2

Среднегодовые темпы прироста производства  
укрупненных секторов экономики по периодам, проц. п.\*

Сектор экономики	2017-2020 гг.	2021-2025 гг.	2026-2030 гг.	2031-2035 гг.	2017-2035 гг.
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

\* Расчеты ИНИП РАН.

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 промышленности в динамику ВВП 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 потенциал. На этом фоне существенно снижается вклад в динамику ВВП сектора услуг. В большей степени это касается непроизводственных услуг, в меньшей – производственных услуг. В целом структура экономики становится более сбалансированной и отвечающей задачам развивающейся страны в относительно короткие сроки сократить разрыв в уровне развития со странами-лидерами. Трансформации в структуре производимого ВВП также характерны для страны, проводящей форсированную политику модернизации и реиндустриализации.

Высокий уровень инвестиционной активности увеличивает вклад качественной составляющей роста в формировании ВВП. Возможность получения большего объема добавленной стоимости из того же объема ресурсов определяет экономическую динамику практически во всем прогнозируемом периоде (табл. 3).

Таблица 3

Качественные характеристики роста экономики в 2017-2035 гг.\*

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

\* Расчеты ИНИП РАН.

Средние темпы роста производительности труда в 2017-2035 гг. составляют 3,2%, что в рамках изменений отраслевой структуры 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 ожидается в секторах высоко- и среднетехнологичной обрабатывающей промышленности.

По сравнению с уровнем 2015 г. энергоёмкость ВВП снижается на 43%.

Итак, реализация мероприятий структурно-инвестиционной политики, призванная обеспечить формирование необходимого долгосрочного потенциала экономического роста, позволит 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 достижимы темпы роста ВВП выше 5%.