

# Глава 1.

## Новая модель экономического роста. Обеспечение макроэкономической и социальной стабильности

### ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

- В качестве базового сценария на ближайшие годы следует рассматривать сценарий ухудшения внешних условий развития российской экономики. В инерционном сценарии, основанном на использовании старой модели роста, следует ожидать затухания темпов роста в силу замедления темпов роста внутреннего спроса и ограниченных возможностей повышения производительности труда или – в случае активного стимулирования спроса и кредитования – формирования нового «пузыря», грозящего новым кризисом во второй половине 2010-х гг.
- Центральная задача – переход к новой модели устойчивого, сбалансированного роста, которая должна характеризоваться (1) повышением деловой активности, ростом конкуренции на внутреннем рынке, и в итоге – динамичным ростом производительности труда, (2) формированием условий для появления длинных инвестиционных ресурсов, (3) расширением секторов экономики, ориентированных на внешний спрос, (4) более полным использованием конкурентных преимуществ, связанных с развитием человеческого капитала.
- Конкурентоспособность российской экономики и потенциал экономического роста будут определяться набором базовых факторов. Позитивные: размер рынка, относительно высокое качество человеческого капитала, наличие сырьевых ресурсов (формирующих финансовые

резервы). Негативные: неблагоприятный демографический тренд, относительно высокие издержки на труд, слабые институты, негативное влияние доходов от экспорта ресурсов на макроэкономические условия и институциональную среду.

- Среди вызовов, стоящих перед экономикой, следует отметить промежуточное положение России между странами с дешевым трудом и странами с хорошими институтами («ножницы конкурентоспособности»), высокую зависимость от конъюнктуры внешних рынков, рост нагрузки социальных расходов на одного работающего и слабое использование преимуществ, связанных с качеством человеческого капитала.
- Политика, ориентированная на формирование условий устойчивого роста, должна быть направлена на снижение влияния негативных факторов и максимизацию эффекта от преимуществ. Такая политика подразумевает макроэкономическую стабилизацию, ориентированную на создание условий для появления в экономике «длинных» денег, стабилизацию бюджетной нагрузки к ВВП, сопровождаемую реструктуризацией расходов бюджета, стабилизацию и по возможности снижение налоговой нагрузки, активное привлечение рабочей силы, усилия по расширению несырьевого экспорта.
- Важнейший элемент такой политики – разработка и осуществление стратегии улучшения делового и инвестиционного климата, направленной на последовательное снятие наиболее чувствительных институциональных ограничений для экономического роста и привлечения инвестиций.

## **1. ТЕКУЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ: СТАРАЯ МОДЕЛЬ РОСТА И ДИСБАЛАНСЫ РАЗВИТИЯ**

Постановка задачи перехода к новой модели экономического роста предопределяется следующими обстоятельствами:

1. Кризис показал, что экономический рост 2000-х гг. не обладал качеством устойчивости и вел к накоплению диспропорций в экономике. В ходе кризиса 2008–2009 гг. российская экономика продемонстрировала рекордные среди крупных экономик мира масштабы сокращения ВВП (–7,8%) и падения фондового рынка.
2. Темпы посткризисного восстановления российской экономики нельзя считать вполне удовлетворительными, они недостаточны для реализации целей догоняющего развития. В мировой экономике сложились три группы стран: развитые страны с высоким ВВП на душу населения и умеренными темпами посткризисного роста (1–2% ВВП), страны с развивающимися рынками и высокими темпами роста (6% ВВП и более) и, наконец, страны со средним уровнем доходов и темпами роста около 4% (страны ЦВЕ и Россия). Скромные темпы посткризисного восстановления этих стран указывают на значительную неопределенность и уязвимость их положения в посткризисной конфигурации мировых рынков. Такой рост (3–4% в год), лишь немногим превышающий темпы роста развитых стран, не позволяет достичь целей догоняющего развития и привлечь достаточные инвестиции.
3. Внешние макроэкономические условия в предстоящем десятилетии (до 2020 г.) с большой вероятностью будут не столь благоприятными, как в предыдущем. Возрастут и внутренние вызовы, прежде всего демографические: общее снижение численности населения и сокращение доли населения в трудоспособном возрасте. В этих условиях поддержание достаточных темпов экономического роста потребует более интенсивного использования имеющихся ресурсов и перехода к новой модели ро-

ста, характеризующейся повышением инвестиционной активности и производительности труда.

Перспективы экономического роста в России в предстоящем периоде будут определяться способностью экономики найти новую модель устойчивого роста, глобальными тенденциями мировой экономики и конъюнктурой сырьевых рынков.

### **1.1. Внешние условия развития экономики. Конъюнктура рынков сырья и капитала**

На конец 2011 г. можно констатировать сохранение в глобальной экономике значительных дисбалансов: долговой кризис в еврозоне, значительная и растущая долговая нагрузка в других развитых странах (США, Япония и т. д.), глобальные и региональные (внутриевропейские) торговые дисбалансы. Серьезные проблемы существуют в мировой финансовой системе: продолжается дилевериджинг потребительского сектора США, европейский банковский сектор подвергается существенным рискам из-за долгового кризиса, в Китае начались кризисные явления в теневой банковской системе и есть риск роста плохих активов в официальной банковской системе.

В этом смысле о выходе из кризиса говорить рано, а сценарии посткризисного развития мировой экономики не вполне прояснились. Вместе с тем, суммируя дискуссии в мировом экспертном сообществе и в рамках работы экспертных групп, можно выделить два основных сценария. **Оптимистичный сценарий** предполагает выход в среднесрочной перспективе мировой экономики на траекторию динамичного роста (4–4,5% ВВП), что подразумевает и высокие цены на сырье, и относительно невысокую, хотя и с тенденцией повышения, стоимость капитала. **Менее оптимистичный сценарий** («встречный кризис») предполагает неравномерное развитие на протяжении предстоящего десятилетия (более длительный период замедления и стагнации в развитых экономиках; трудности в поддержании темпов роста у лидеров догоняющего развития в рамках перехода к новой модели роста, в большей степени ориентированной на внутренний спрос). В этом сценарии на фоне достаточно высоких цен на сырье (характеризующихся, впрочем, высокой волатильностью или понижающимся трендом) следует ожидать более низких темпов ро-

ста мировой экономики, в том числе у стран-торговых партнеров России, нестабильности на финансовых рынках и возможного роста стоимости привлечения капитала. Этот сценарий представляется целесообразным принять за базовый.

Большинство прогнозов сходится в том, что изменение ценовых пропорций на сырьевом рынке носит долгосрочный характер: цены на ресурсы будут оставаться, в среднем, высокими в связи с ростом спроса, а также политической нестабильности в Ближневосточном регионе, в то время как рост цен на промышленные товары будет сдерживаться растущим предложением со стороны развивающихся стран. Базовым считается сценарий медленного (в соответствии с ростом фактического спроса) роста цен на ресурсы. Однако темпы роста цен на ресурсы в последние годы значительно превосходили темпы роста фактического спроса на них (в физических объемах). Это означает, что в рамках долгосрочного повышательного тренда возможны серьезные краткосрочные и среднесрочные колебания цен, связанные со спекулятивными эффектами, вызванными ослаблением денежной политики во второй половине 2000-х — начале 2010-х гг.

Вместе с тем в среднесрочном периоде существует **серьезный риск структурного снижения цен на энергоресурсы**. Со стороны предложения ответом на высокие цены и аномальную рентабельность будет ввод новых месторождений, инвестиции в технологии добычи и переработки, а также альтернативные источники энергии и энергосбережение. Важными представляются тенденции роста добычи нефти и сланцевого газа в США, возможность разработки сланцевого газа в других регионах. **Недооцененными выглядят сегодня риски, связанные с инновационными прорывами в энергетике**. Чем более затягивается период завышенных цен на сырьевые товары (по отношению к покупательной способности и издержкам производства), тем сильнее стимулы как со стороны спроса, так и со стороны предложения к снижению долгосрочной равновесной цены. Поэтому вероятность снижения цен следует считать весьма высокой.

Целесообразно считать весьма вероятным на предстоящие годы сценарий **относительного удорожания заемного капитала**. Этому будет способствовать целый ряд факторов: 1) снижение аппетита к риску в среде сберегателей из развитых стран, выражающееся, например, в том, что компании вкладывают деньги

напрямую в казначейские облигации, а не на банковские депозиты; 2) проблема плохих долгов в банковских системах развитых стран, усиленная требованиями Базел 3 по увеличению капитала; 3) необходимость в среднесрочной перспективе перехода к более жесткой денежной и бюджетной политике в развитых странах; 4) высокий спрос на инвестиции (включая инвестиции в инфраструктуру) со стороны развивающихся стран. Формирование среди последних группы лидеров с устойчиво высокими темпами роста (Россия в нее сейчас не входит) приведет к **обострению конкуренции за привлекаемый капитал**.

Если эта тенденция закрепится, то среди развивающихся стран могут сформироваться две устойчивые группы — «продвинутые», которые будут аккумулировать переток капитала с развитых рынков, и отстающие, доступность капитала для которых будет значительно ниже. Ограничения со стороны стоимости и доступности привлекаемого капитала сделают задачу выхода на траекторию устойчивого роста для России еще более сложной.

Даже при относительно оптимистичном сценарии внешняя среда в текущем десятилетии будет менее благоприятной для экономического роста в России, чем в предыдущем. Конкуренция развивающихся стран за инвестиции станет реальным вызовом десятилетия.

### **1.2. Дисбалансы инерционной модели развития: внешние стимулы и внутренний спрос**

В 2000-е гг. российская экономика демонстрировала впечатляющие успехи. Рост экономики в сочетании с укреплением рубля и удорожанием товаров российского экспорта привели к значительному (до 2,4%) повышению удельного веса России в мировом ВВП. Россия перешла в другую «весовую категорию». Подушевой ВВП вырос в 1,8 раза с 7829 долл. на душу населения (по паритету покупательной способности, доллары 2005 г.) в 1999 г. до 16182 долл. в 2010 г. (ВБ, 2011 г.). По классификации Всемирного банка Россия перешла из разряда стран с доходами ниже среднего в разряд стран с доходами выше среднего (upper middle income).

Динамичный экономический рост 2000-х гг. был обусловлен несколькими факторами. Во-первых, экономика **преодолежала последствия трансформационного спада 1990-х гг.** Экономическому росту способствовало вовлечение в производство ресурсов и ка-

питальных благ, созданных в прошлых периодах. Во-вторых, росту содействовал **растущий приток средств от экспорта природных ресурсов, а затем и значительный приток заемного капитала**. Возраставшая доступность финансовых ресурсов на фоне низкого стартового уровня доходов способствовала форсированному расширению внутреннего рынка.

Это предопределило особенности и качество экономического роста 2000-х гг. На фоне достаточно высоких темпов роста экономики — в среднем на 6,9% в год в 2000–2008 гг. средние темпы роста промышленного производства составляли 5,7%, а рост реально располагаемых доходов в среднем — 10,8% в год, т. е. почти вдвое больше темпов роста промышленности. В результате в 2005–2007 гг. **внутренний спрос в реальном выражении рос почти вдвое быстрее внутренних поставок — 11,3% в год против 6,3%**. Такое несоответствие вело к быстрому росту цен и расширению импорта, которые в значительной мере покрывали прирост внутреннего спроса. Рост внутреннего платежеспособного спроса и укрепление рубля стимулировали приток краткосрочного капитала и внешнего долгового финансирования (в структуре иностранных инвестиций на долю ПИИ приходилось в среднем лишь 24%), раскручивавшего спираль «перегрева».

Резкое снижение цен на сырьевые товары в августе — сентябре 2008 г. привело к развороту капитальных потоков, резкому сокращению спроса и в результате обрушило фондовый рынок и экономику в целом. Кризис продемонстрировал не просто высокую зависимость экономики от внешних рынков, но и **мультипликативный эффект использования рентных доходов**. Широкое их использование для стимулирования спроса играет, по сути, циклическую роль (подробнее см. в главе 5), увеличивая дисбаланс между возможностями экономики со стороны предложения и растущим спросом.

Быстро растущий спрос и приток краткосрочного капитала скрывал **фундаментальные недостатки и дисбалансы экономики**:

- **слабость институтов и плохой деловой климат** (определявший низкую эластичность со стороны предложения);
- **низкую привлекательность недиверсифицированной экономики для инвестиций, закамуфлированную кредитованием спроса**;

- высокую склонность к потреблению в ущерб сбережению (это, с одной стороны, было следствием неблагоприятных макроэкономических и институциональных условий, а с другой, вело к недостатку в экономике «длинных» денег, снижающему ее устойчивость в условиях конъюнктурных колебаний и шоков).

В целом особенностью старой модели роста являлось то, что экономический рост, опирающийся на ускоренный рост внутреннего спроса, позволял экономике расти в условиях быстрого роста внутренних издержек, определявшихся:

- укреплением реального курса рубля (в декабре 2007 г. +143% к уровню декабря 1999 г., по отношению к доллару США);
- опережающим ростом заработной платы по сравнению с ростом производительности труда (доля оплаты труда в ВВП выросла с 40,2% в 2000 г. до 47,4% в 2008 г.);
- ростом транзакционных издержек (с середины 2000-х гг. деловой климат ухудшался).

Такой рост может быть назван экстенсивным, прекращение роста внешнего финансирования (за счет продажи сырья по более высоким ценам и заимствований на внешних рынках) приведет к снижению его темпов или полной остановке.

## **2. СЦЕНАРИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В 2012–2020 ГГ.**

### **2.1. Инерционные сценарии развития: затухание или «пузырь»**

В дальнейшем экономике не удастся расти столь высокими темпами за счет тех же источников. Ресурсы восстановительного роста исчерпаны, ситуация в мировой экономике (более низкие темпы роста) приведет к снижению внешнего спроса и вероятному снижению доступности внешнего капитала, а рост внутреннего спроса замедлится вследствие исчерпания эффекта низкой базы, имевшей место в начале предыдущего периода.

Кроме того, дальнейший рост потребления оказывает все меньшее стимулирующее влияние на рост внутреннего произ-

водства, в то время как недостаток инвестиций и высокие внутренние цены препятствуют диверсификации и расширению несырьевого экспорта. В настоящий момент прирост внутреннего платежеспособного спроса на 55% покрывается ростом цен, на 25% — импортом и лишь на 20% — ростом предложения со стороны отечественных предприятий. Экономика потребления в значительной степени исчерпала свои возможности на данном этапе; такая модель будет, скорее всего, обеспечивать относительно низкие (в сравнении с предыдущим периодом) и затухающие темпы роста.

В рамках прежней модели роста на фоне неблагоприятного демографического тренда и иных ограничений при сохранении прежних (рассчитанных для периода 1997–2007 гг.) темпов роста производительности труда средние темпы роста экономики могут сократиться в ближайшие годы до 2,5% ежегодного прироста. Достижение более высоких темпов роста производительности труда потребует резкого роста доли инвестиций в ВВП.

В рамках инерционного сценария экономического развития рассмотрены два варианта — базовый и форсированный. При определенных предположениях ежегодные темпы роста на уровне 4% ВВП в течение десятилетия возможны. Однако даже в рамках этого сценария и связанных с ним крайне позитивных (и, строго говоря, маловероятных) предположений экономический рост столкнется с проблемами во второй половине десятилетия. Для решения этих проблем неизбежно потребуется увеличить склонность населения к потреблению и кредитование нефинансового сектора, для чего будут использоваться в возрастающем объеме внешние займы, а также будет расширено рефинансирование банковской системы. По факту модель приходит в предкризисное состояние к концу десятилетия.

Форсированный вариант инерционного сценария, предполагающий ежегодный рост на уровне 6% ВВП за счет стимулирования кредитования и потребления, ведет к образованию к концу десятилетия «кредитной ямы» в размере 16% ВВП, снижению банковской ликвидности и в результате — к полномасштабному кризису.

Таким образом, в рамках инерционного сценария, опирающегося на сохранение прежней модели, экономический рост возможен, однако невозможен устойчивый экономический рост. В описанной выше неблагоприятной альтернативе вариантов —

затухающий рост или «пузырь» — проявляют себя институциональные ограничения действующей модели роста:

- ориентация экономики преимущественно на факторы внутреннего спроса (за исключением сырьевого сектора, сильно зависимого от конъюнктурных колебаний);
- фундаментальный недостаток долгосрочных инвестиций, замещаемых кредитами, что повышает уязвимость экономики к внешним шокам и ведет к несбалансированности роста;
- недостаток конкуренции на внутреннем рынке, ведущий к быстрому росту внутренних цен, в результате чего **стимулирование роста ВВП возможно лишь в результате привлечения значительных внешних финансовых ресурсов.**

Ухудшение внешних условий для экономики в следующем периоде, исчерпание факторов восстановительного роста, а также замедление темпов роста внутреннего спроса делает насущной необходимостью переход к новой модели роста, которая должна характеризоваться более интенсивным использованием ресурсов труда и капитала и снижением внутренних издержек.

## **2.2. Альтернативный сценарий: устойчивый экономический рост. Условия, факторы и ограничения выхода на траекторию устойчивого экономического роста**

Предпринятый Комиссией по экономическому росту Всемирного банка, анализ историй успеха — всех случаев устойчиво высокого экономического роста в странах с формирующимися рынками за последние 50 лет — свидетельствует, что единого рецепта выхода на траекторию устойчивого роста не существует. Вместе с тем можно выделить ряд **условий успеха**, характерных для всех этих случаев. Политика, направленная на достижение устойчиво высоких темпов роста, должна строиться на двух основаниях: 1) выполнении «условий успеха»; 2) анализе специфических условий и ограничений для экономического роста, возможных незадействованных факторов роста, выработке стратегии максимизации эффекта от преимуществ и минимизации ограничений для роста, характерных для конкретной страны.

## **Общие условия выхода на траекторию устойчивого роста**

К общим «условиям успеха» выхода на траекторию устойчиво высокого экономического роста для стран с развивающимися рынками относятся:

- **Ориентация на внешний спрос, открытость экономики.** Как показывает анализ, все попытки опираться исключительно на рост внутреннего рынка захлебывались, рост «выдыхается». Это связано, в частности, с тем, что внутренний рынок, даже с учетом его размеров, имеет предел «насыщения» и не создает устойчивых долгосрочных условий для проявления рыночных стимулов, выявления и реализации конкурентных преимуществ экономики (которые могут быть сосредоточены в достаточно узких сферах); наконец, именно ориентация на внешние рынки с их предельным уровнем конкуренции способствует трансферу технологий и бизнес-моделей, а также повышает склонность фирм к инновациям.
- **Рыночное распределение ресурсов.** Свободный переток ресурсов и капитала — принципиальное условие успешной стратегии устойчивого экономического роста. Господствовавшее в конце XX века представление о том, что минимальное государство в наибольшей степени способствует успеху догоняющего развития, не подтверждается эмпирикой историй успеха: роль государства выглядит шире и значительней. Вместе с тем принципиальным является то, что **государство должно дополнять, но не подменять рынок; государственное вмешательство не должно искажать рыночные стимулы**, только в этом случае оно будет содействовать успеху, а не препятствовать ему.
- **Высокая норма сбережений и инвестиций.** Этот пункт становится в последнее время одной из точек консенсуса экономистов: уровень накопления в странах догоняющего развития, как правило, составлял не менее 25–30% ВВП. Такой вывод имеет принципиальное значение для анализа перспектив экономического роста в России и конструирования политик, направленных на его стимулирование. Уровень инвестиций в основной капитал в период трансформационного спада в России опустился до 14% ВВП, в середине 2000-х гг. он находился на уровне 16–17%, а в последние годы — на уровне

20–22%, что еще не соответствует условиям устойчиво высокого роста.

- **Макроэкономическая стабильность.** Страны устойчиво высокого роста переживали разные периоды, но макроэкономические условия должны быть благоприятны для проявления рыночных стимулов, что предполагает, прежде всего, привлекательную валюту. Инфляция должна быть однозначной (до 10%). По сути, это требование также не было соблюдено в полной мере: хотя в 2006–2007 гг. инфляция декабрь к декабрю и составила 9,6 и 9% соответственно, месячные показатели инфляции колебались в диапазоне 8,2–11,8%, что не позволяет говорить о подлинной стабилизации роста цен. Однозначной инфляция была, по сути, лишь в 2010 г., когда месячные колебания годовой инфляции уложились в диапазон 5,5–8,8%. Рост государственных расходов создает угрозу макроэкономической стабильности и непомерно увеличивает роль государства в экономике.

Таким образом, российская экономика сегодня по многим параметрам не соответствует условиям выхода на траекторию устойчивого роста. Важнейшими задачами являются снижение инфляции и стабилизация бюджетной нагрузки к ВВП, повышение нормы сбережений и инвестиций, улучшение условий для проявления рыночных стимулов (улучшение условий ведения бизнеса) и повышение двусторонней открытости экономики.

#### **Специфические факторы, оказывающие принципиальное влияние на перспективы долгосрочного экономического роста в России**

Перспективы устойчиво высоких темпов экономического роста в случае конкретной страны связаны с потенциалом ее конкурентоспособности на данной стадии развития. Россию обычно рассматривают как страну, находящуюся на второй, инвестиционной стадии, на которой конкурентность достигается за счет способности привлекать технологии и капитал, повышая на этой основе качество продукции и оптимизируя затраты. Это означает, в частности, что критически важны для повышения конкурентности экономики эффективность и эластичность рынков труда и капитала (развитие финансового рынка), а также эффективность товарного

рынка (свободное перемещение товаров, открытость, конкурентность рынков), способность привлекать инвестиции. В последнем «Отчете о глобальной конкуренции» Всемирного экономического форума Россия впервые отнесена к группе стран, находящихся в процессе перехода к следующей, инновационной стадии развития. Основанием для этого послужил значительный рост ВВП на душу населения на протяжении последних лет. Вместе с тем многие задачи, связанные с предыдущей фазой, остаются для России по-прежнему актуальными.

В силу исторических особенностей и специфики ресурсной обеспеченности, у России наблюдается ряд отличий от стандартного профиля страны, находящейся на инвестиционной стадии. Это связано с тем, что индустриализация проходила в условиях нерыночной, закрытой экономики, что определило специфику распределения ресурсов и производства (его более высокую концентрацию), неразвитость потребительского сектора и слабость рыночных институтов. Вместе с тем то же историческое наследие предопределило еще две особенности: относительно высокое качество человеческого капитала (в сравнении с другими развивающимися странами) и относительно высокие социальные стандарты.

Особенности экономического роста в 2000-е гг. способствовали закреплению этих черт: душевые доходы быстро росли, что увеличивало издержки на труд и снижало конкурентоспособность российских производителей, а значительные доходы от сырьевого экспорта и доступность внешнего кредитования ослабляли стимулы к улучшению инвестиционного климата и институциональной среды, дальнейшей реструктуризации некоторых секторов экономики.

Таким образом, Россия, с одной стороны, обладает конкурентными преимуществами, определяющими ее подготовленность к переходу к инновационной стадии развития. С другой стороны, в сравнении с другими продвинутыми развивающимися странами имеет ряд существенных недостатков, которые мешают ей реализовать свои преимущества.

В целом, анализируя базовые условия и особенности развития российской экономики, можно выделить следующие фундаментальные факторы, которые будут оказывать принципиальное влияние на перспективы экономического роста в России.

**Ограничения:**

- неблагоприятный демографический тренд
- относительно высокие издержки на труд
- наличие высоколиквидных природных ресурсов («голландская болезнь», отрицательное влияние на институты и стимулы к развитию)
- слабые, неразвитые рыночные и государственные институты

**Преимущества:**

- относительно высокое качество человеческого капитала и инфраструктуры
- большой размер внутреннего рынка
- наличие природных ресурсов (дополнительные финансовые ресурсы для развития)

**Вызовы, ограничивающие возможности экономического роста**

1. **Неблагоприятный демографический тренд.** Согласно прогнозам «Доклада о развитии человеческого потенциала» 2008 г., в результате естественной убыли население России сократится к 2025 г. на 10 млн чел. Этот прогноз подтверждают и предварительные итоги переписи населения 2010 г.: естественная убыль населения в 2002–2010 гг. составила 4734 тыс. чел., в среднем 592 тыс. чел. в год, проекция этого тренда на период 2010–2025 гг. даст общее сокращение численности населения на 8,8 млн чел.

Современный экономический рост не знает прецедентов устойчивого и длительного его поддержания без роста населения. Сокращение доли трудоспособного населения (в связи с его старением) увеличивает нагрузку социальных обязательств государства в расчете на одного работающего, эта нагрузка станет дополнительным бременем, препятствующим динамичному росту. Только для обеспечения поддержания трудоспособного населения на постоянном уровне России требуется привлекать порядка 700–900 тыс. иммигрантов ежегодно. Это подтверждают предварительные данные переписи: за период 2002–2008 гг. миграционный приток составил 2473 тыс. чел. (в среднем 310 тыс. чел. в год), что позволило лишь наполовину (52%) покрыть потери вследствие естественной убыли.

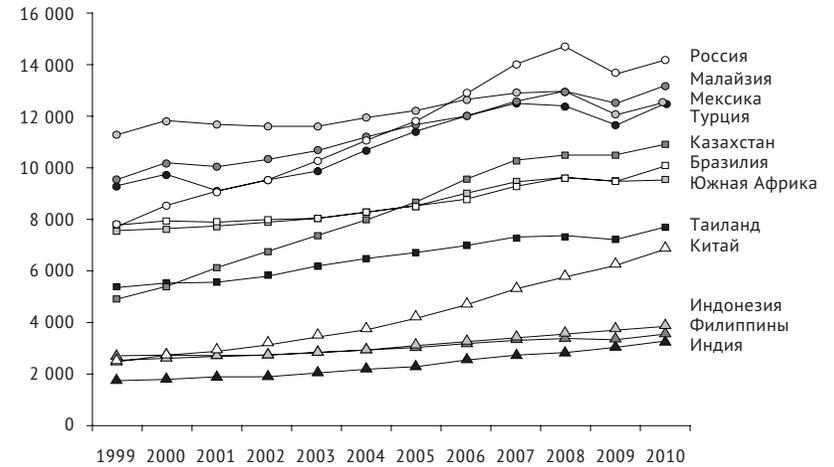


Рис. 1. Динамика ВВП на душу населения по ППС в России и других динамично развивающихся странах, долл. 2005 г.

2. **Относительно высокие издержки на труд.** За десятилетие роста в России в 1,9 раза увеличился размер ВВП на душу населения по ППС (в долларах 2005 г.), номинальный размер ВВП на душу населения вырос в 5,9 раз. Россия стала одной из самых богатых развивающихся стран, передвинувшись с 67-го места по ВВП на душу населения в 2000 г. на 51-е в 2010 г. (см. рис. 1). Реальная заработная плата выросла в 2000–2009 гг. в 3,5 раза (при росте ВВП в 1,7 раза) и находится на уровне, характерном для стран ЦВЕ. Сегодня Россия не является страной с дешевой рабочей силой и, соответственно, будет проигрывать развивающимся странам в сфере массового промышленного производства. В то же время Россия — страна с немодернизированной экономикой, а потому не может конкурировать с развитыми странами в их нишах высокотехнологичной продукции и услуг с высокой добавленной стоимостью («ножницы конкурентоспособности»). Эта проблема определяет как высокую потребность в миграции и иммиграции рабочей силы, что позволило бы поддерживать конкуренцию на рынке труда и сдерживать чрезмерный рост издержек на труд, так и необходимость поиска адекватных ниш в мировом разделении труда.

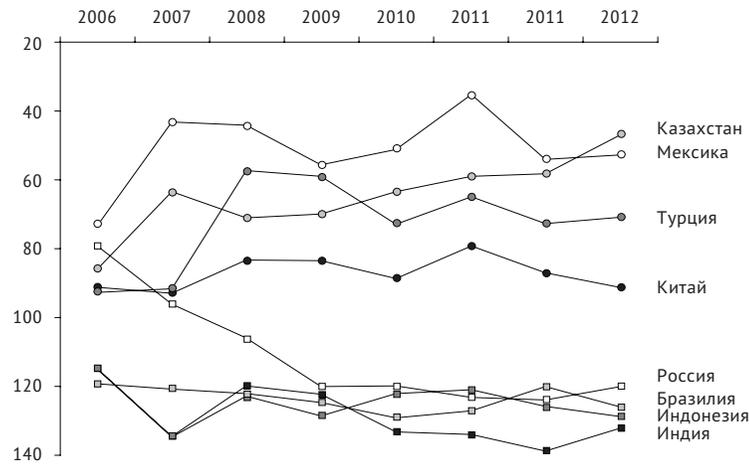


Рис. 2. Динамика показателей качества деловой среды в России и других динамично развивающихся странах. Doing business, 2012.

3. **Низкое качество институтов.** Россия занимает 66-е место в рейтинге глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (Global Competitiveness Index 2011–2012). По большинству важнейших параметров, составляющих рейтинг, Россия находится на 50–70-х местах. Вместе с тем по параметрам развития базовых институтов и инфраструктуры рынка Россия оказывается на 100–130-х местах. Эти «разрывы в развитии» свидетельствуют о системной проблеме (институциональные показатели не характерны для стран с таким уровнем развития человеческого капитала, а уровень развития рыночной инфраструктуры не характерен для стран с таким размером ВВП на душу населения). Еще одним важным индикатором является снижение позиции России в рейтингах конкурентоспособности и качества бизнес-среды (GCI, GEM, IMD, Doing business), а также государственного управления (World Bank Governance Indicators) с середины 2000-х гг. (см. рис.2, а также подробнее в главе 2).

Такая динамика не всегда свидетельствует об абсолютном ухудшении показателей. Но она определенно показывает ослабле-

ние позиций в сравнении с другими развивающимися странами, более активно продвигающимися в улучшении делового и инвестиционного климата. Данная проблема приобретает критическое значение в условиях предполагаемого обострения конкуренции за привлечение капитала.

С другой стороны, именно в этой сфере заключен и наиболее очевидный ресурс повышения конкурентоспособности российской экономики.

### Преимущества

1. **Относительно высокое качество человеческого капитала и инфраструктуры.** Речь идет о конкурентном преимуществе в сравнении с другими развивающимися странами: Россия имеет лучшие показатели по распространенности и доступности 1-го и 2-го образования, а также развития инфраструктуры. Однако реализация этих преимуществ потребует серьезных институциональных изменений, а их сохранение — более значительных инвестиций в сектор, учитывая растущее внимание к этой проблеме в развивающихся странах и предпринимаемые ими усилия в этом направлении.
2. **Большой размер внутреннего рынка.** Сегодня Россия занимает 8-е место в мире по размеру внутреннего рынка. Этот фактор является положительным в контексте перспектив долгосрочного экономического роста: повышает инвестиционную привлекательность страны, создает значительный потенциал рынка неторгуемых товаров и возможности для развития инфраструктуры.
3. **Изобилие сырьевых ресурсов.** Этот фактор является несомненным преимуществом, однако способен оказывать серьезное негативное воздействие, формируя диспропорции в макроэкономике и финансах («голландская болезнь») и в итоге — рента-ориентированную модель социального развития, подавляющую стимулы к модернизации и конкуренции («сырьевое проклятие»). Вместе с тем, как свидетельствует мировой опыт, развитая институциональная и деловая среда позволяет минимизировать эти эффекты.

Конфигурация этих факторов, специфическое историческое наследие, определяющее особенности прохождения Россией совре-

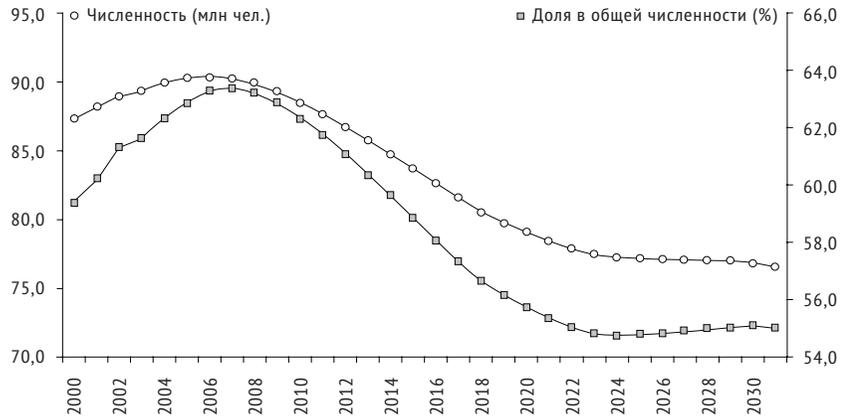


Рис. 3. Прогноз численности трудоспособного населения до 2030 г.

менной стадии развития, формируют **основные вызовы, стоящие перед российской экономикой:**

- **«Ножницы конкурентоспособности»:** относительно высокие издержки на труд на фоне низкого качества институтов. В результате соотношение «риск/доходность» оказывается малопривлекательным для инвесторов.
- **«Демографический крест»:** рост социальных обязательств бюджета на фоне сокращения доли трудоспособного населения.
- **Вызовы сырьевой зависимости** проявляют себя в сфере макроэкономики и особенностей институциональной среды, ориентированной на перераспределение рентных доходов. Давление в сторону высокого обменного курса приводит к замещению отечественной продукции импортом, а длинных и прямых инвестиций — краткосрочными заимствованиями, что также способствует консервации плохой деловой среды, замедляет трансфер технологий и ноу-хау. Высокая инфляция препятствует адекватному регулированию экономической активности через механизм цен и процентных ставок.
- **Разрывы в развитии.** Уровень развития человеческого капитала не соответствует качеству институциональной среды, это препятствует его эффективному использованию в целях эко-

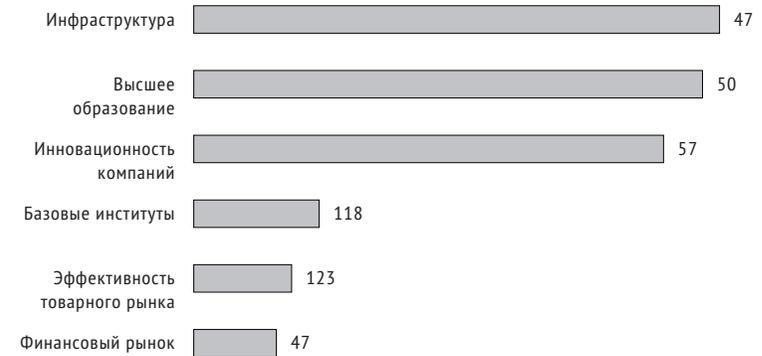


Рис. 4. Место России в рейтинге глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (Global Competitiveness Index) по различным компонентам

номического роста, приводит к «утечке мозгов», что происходит не только в форме трудовой эмиграции, размывания элиты (exit strategies), но и в форме переноса центров прибыли предприятий «новой экономики» и ИКТ-сектора за рубеж.

Новая модель экономического роста, опирающаяся на внутренние резервы повышения конкурентоспособности и производительности труда, должна содержать ответы на эти вызовы.

### 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ЦЕЛИ ПОЛИТИКИ ПО СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ УСТОЙЧИВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

В данном разделе рассматриваются лишь **основные цели и общие принципы политики**, направленной на формирование условий устойчивого экономического роста в России. Более детальная проработка и конкретизация мер в рамках этих принципов проводится в соответствующих разделах Стратегии.

Условием успеха экономической политики, направленной на формирование новой модели экономического роста, является четкий выбор приоритетов. На наш взгляд, **основным при-**

оритетом должен стать выход на максимально высокие темпы сбалансированного экономического роста. Слабый рост в условиях догоняющего развития не позволит ни решать основную задачу — сокращение отставания от стран-лидеров в долгосрочном периоде, ни поддерживать социальную стабильность в краткосрочном периоде.

В силу особенностей распределения доходов (сильное неравенство) в странах догоняющего развития низкие темпы роста не позволяют низкодходным группам воспользоваться «плодами роста». В результате правительство, скорее всего, будет вынуждено либо оказывать этим группам значительную поддержку, увеличивая расходы бюджета, либо искусственно стимулировать рост, что приведет к новому циклу макроэкономической несбалансированности («перегреву»).

В свою очередь, ускоренный экономический рост в условиях догоняющего развития требует высокой мобильности ресурсов, гибкого отношения к институтам и моделям, высокой реактивности в меняющихся условиях. Динамичный экономический рост в целом характеризуется процессом «созидательного разрушения». В случае догоняющего развития это особенно важно. Те или иные решения могут выглядеть проблемными с точки зрения сохранения стабильности в краткосрочном периоде, однако их непринятие может привести к замедлению экономического роста в среднесрочной и долгосрочной перспективе. В результате решения, принятые в интересах сохранения status quo — сохранения социальной стабильности в краткосрочном периоде — могут оказаться подрывными для социальной стабильности в периоде среднесрочном.

Задача поддержания достаточных темпов роста в условиях замедления роста спроса и набор ограничений для экономического роста в России, связанных с особенностями ее предшествующего развития, определяют ключевые элементы политики, направленной на формирование новой модели экономического роста. Можно выделить 6 основных направлений:

- 1) формирование условий для появления в экономике «длинных денег» и доступного рыночного кредита;
- 2) поддержание долгосрочной макроэкономической стабильности, благоприятствующей развитию частного сектора (за счет ста-

- биллизации бюджетной нагрузки к ВВП и оптимизации налоговой системы в интересах экономического роста);
- 3) формирование условий для существенного роста деловой активности и роста уровня внутренней конкуренции (экономическая либерализация и ограничение ренто-ориентированных практик ведения бизнеса);
- 4) повышение эффективности использования трудовых ресурсов в условиях сокращения экономически активного населения, привлечение трудовых ресурсов и повышение внутренней мобильности населения;
- 5) использование конкурентных преимуществ в сфере человеческого капитала, недоиспользованных в прошлом периоде;
- 6) расширение емкости рынка и поиск новых ниш в мировом разделении труда за счет стимулирования несырьевого экспорта и международной кооперации российских фирм.

Новая модель роста — это не магическая формула, изобретение которой автоматически расставляет все на свои места. Важнейшей характеристикой предлагаемых изменений является переход от модели, в которой экономический рост сопровождается ростом издержек, к экономическому росту, опирающемуся на снижение издержек. Ключевым элементом новой модели поэтому является резкий рост деловой активности и уровня внутренней конкуренции. Все прочие элементы политики, ориентированной на формирование новой модели, дадут эффект лишь в том случае, если в решении этой задачи будет достигнут ощутимый прогресс.

### 3.1. Макроэкономическая и бюджетная стратегия

#### 3.1.1. Денежно-кредитная политика и финансовый сектор

Цели:

- использование сырьевой ренты в целях стимулирования экономического роста и поддержания макроэкономической стабильности;
- сокращение инфляции;
- стимулирование сбережений и повышение нормы накопления;
- повышение роли внутренних факторов в регулировании денежного предложения, позволяющих смягчить зависимость от внешней конъюнктуры;

- повышение устойчивости и эффективности финансового сектора.

В последние годы согласованным Правительством Российской Федерации и Банком России приоритетом в денежной политике являлась противоречивая задача: сглаживания колебаний валютного курса и сокращения инфляции. Однако по факту выполнялась лишь первая часть задачи — существенно снизить инфляцию относительно достигнутого еще в середине 2000-х гг. уровня в 10–12% не удавалось. Годовая инфляция колебалась в течение года в диапазоне 8–12% (за исключением 2007 и 2010 гг.). Такой уровень инфляции не соответствует сформулированным выше условиям выхода на траекторию устойчивого экономического роста (требование однозначной инфляции). Кроме того, подобная денежная политика (подразумевающая активное присутствие ЦБ на валютном рынке) вела к тому, что процентная ставка не работала как механизм, регулирующий денежное предложение. Отрицательная (по большей части) ставка являлась причиной отрицательных депозитных ставок, что в свою очередь снижало склонность к сбережению и стимулировало рост потребления.

В связи с этим одним из важнейших элементов политики формирования условий новой модели роста предлагается частичное изменение приоритетов денежной политики. Главным приоритетом становится снижение инфляции до уровня ниже 5%. Такая политика приведет к изменению механизма денежного предложения — снижению роли валютного рынка и росту роли процентной ставки; в результате должен произойти переход к активному использованию операций рефинансирования, а не интервенций на валютном рынке, как способу предоставления ликвидности банковской системе. В этом случае возникнут условия для развития внутреннего рынка «длинных денег» и замещения им спекулятивных потоков капитала из-за рубежа. Отметим, что в сложившейся ситуации на глобальных финансовых рынках подобный переход будет не только желаемым, но и вынужденным, так как в условиях возобновляющихся кризисов доверия на мировом рынке все более серьезной угрозой для России становится отток капитала, а не его приток, что было характерно для середины 2000-х гг.

Предложенный «маневр» сопряжен с очевидными рисками: волатильность курса окажет отрицательное влияние на конкурентоспособность российской промышленности, ограничение присутствия Центрального банка на валютном рынке приведет

к временному росту реальных кредитных ставок и росту волатильности процентных ставок. Для снижения этих рисков стратегия снижения инфляции должна сопровождаться целым рядом реформ в финансовом секторе (подробнее см. главу 7), а также активными мероприятиями по ограничению немонетарных факторов инфляции, что подразумевает дальнейшее реформирование монопольных секторов экономики и снижение общего уровня монополизма, активные мероприятия, направленные на рост конкурентности внутренних рынков, снижение барьеров входа на рынок и прочих мероприятий по улучшению деловой среды.

### 3.1.2. Бюджетная политика

Цели:

- создание условий долгосрочной макроэкономической стабильности и стабильности государственных финансов;
- стабилизация и последующее снижение бюджетной нагрузки к ВВП;
- рационализация фискальной нагрузки на экономику в целях ослабления ее негативного влияния на экономический рост;
- адаптация структуры бюджетных расходов к целям догоняющего развития (модернизации).

Макроэкономическая стабильность, бывшая в 2000-е гг. конкурентным преимуществом России, в последние годы оказалась в значительной степени расшатана как вследствие нестабильности внешней среды, так и в силу чрезмерного роста бюджетных расходов.

Если до кризиса в рейтинге конкурентоспособности Всемирного экономического форума по параметру макроэкономической стабильности Россия находилась на 29-м месте (что значительно выше общего рейтинга страны), то после кризиса она переместилась на 79-е место. Такой скачок связан не только с фактическим ухудшением показателей, но и с переоценкой качества макроэкономической стабильности 2000-х гг. Как показал кризис, избранная модель поддержания макроэкономической стабильности не учитывала реальный уровень рисков, в действительности бюджетная политика в предкризисные годы была проциклической. В последнем рейтинге конкурентоспособности 2011–2012 гг. Россия переместилась по макроэкономическому

показателю на 44-е место, однако дальнейшему улучшению показателей мешают высокая по мировым меркам инфляция, значительный спад реальных ставок и угроза бюджетного дефицита.

Меры по формированию модели долгосрочной макроэкономической и бюджетной стабильности должны включать:

- **новый механизм сдерживания роста расходов и использования рентных доходов**, накапливаемых в периоды высоких мировых цен на сырье и энергоносители: **бюджетное правило**, включающее ограничения на размеры долга и механизм использования резервных фондов;
- **бюджетный маневр** в области структуры государственных расходов. Инвестиции в человеческий капитал должны стать своего рода альтернативой перекосу в сторону текущего потребления, характерного для предкризисного периода. Два других приоритетных направления — инвестиции в инфраструктуру, а также в развитие институтов и экосреды для инновационной деятельности и собственно стимулирование инноваций (подробнее см. в разделе 2).

### **3.2. Разработка стратегии улучшения делового климата, развития конкуренции, повышения инвестиционной привлекательности и качества инвестиций (институциональная и инвестиционная стратегии)**

#### **3.2.1. Улучшение делового климата и защита конкуренции**

Цели:

- повышение уровня деловой активности и внутренней конкуренции как средство перехода к новой модели роста;
- снижение искажающего эффекта на рыночные стимулы избыточного государственного вмешательства в экономику;
- сокращение государственного и монопольного секторов экономики;
- снижение уровня коррупции;
- повышение уровня защищенности и стимулирование инвестиций.

Выработка институциональной стратегии, направленной на повышение эффективности внутреннего рынка и привлечение

инвестиций,— ключевой элемент экономической политики, ориентированной на формирование условий устойчивого экономического роста. Базовым элементом этой стратегии должно стать усиление рыночных стимулов развития за счет роста уровня конкуренции на внутреннем рынке.

Если в начале 2000-х гг. макроэкономические проблемы выглядели главным вызовом экономике, блокирующим перспективы экономического роста, то сейчас макроэкономические меры, напротив, не произведут системного эффекта, если не будут подкреплены соответствующими институциональными изменениями.

Институциональное отставание остается важнейшим вызовом для стран догоняющего развития. Как показывает опыт, институциональное отставание является приемлемым ограничением при запуске экономического роста, достигаемого за счет использования базовых факторов или пакета «простых» реформ (дешевые ресурсы, низкая стоимость рабочей силы, стимулирование внутреннего спроса, финансовая либерализация), однако становится все более значимым ограничителем при решении задачи поддержания роста в долгосрочном периоде.

Нормативный подход к проблеме институтов в странах догоняющего развития предполагает широкий фронт реформ, направленных на улучшение институтов, ориентацию на образцы (развитые страны) при заимствовании и трансплантации институтов, возможность снижения темпов роста в краткосрочном периоде в целях обеспечения стабильных долгосрочных темпов роста.

Однако, как показывает опыт, наиболее динамично развивающиеся страны используют преимущественно другой, **редукционистский (прагматический) подход** к проблеме институтов, который предполагает **не широкий фронт преобразований, но диагностику и устранение критических препятствий, в наибольшей степени сдерживающих экономический рост**. При такой политике высокие темпы экономического роста остаются главной задачей правительства, сопряженной с последовательным улучшением институциональной среды в целях поддержания роста. Основным методом является не копирование институциональных образцов, но поиск функциональных соответствий, учитывая то обстоятельство, что уровень реформированности различных институтов будет разным. Этот подход не означает отказа от проведения широких институциональных преобразований, но подразумевает выстраивание прагматической иерархии приоритетов.

Разработка институциональной стратегии для России в рамках такого прагматического подхода предполагает:

- 1) диагностику наиболее острых институциональных проблем, сдерживающих возможности экономического роста, и определение плана шагов и мер по их устранению;
- 2) ориентированность на институциональное соревнование с лидерами догоняющего развития — странами, с которыми России предстоит конкурировать за привлечение инвестиций на мировом рынке.

Анализ наиболее острых проблем, сдерживающих возможности экономического роста в России, позволяет говорить о проблеме низкой деловой активности, связанной с неблагоприятными факторами деловой среды и государственного регулирования, и проблеме низкой внутренней конкуренции как центральных недостатках российского рынка. Основными негативными факторами в этой сфере являются:

- 1) чрезмерное неравенство прав рыночных агентов, связанное с коррупцией и избирательным применением законов;
- 2) барьеры входа на рынок для новых компаний;
- 3) искажающее влияние государственного и монопольных секторов;
- 4) чрезмерное и неэффективное регулирование экономической деятельности;
- 5) недостаточные темпы реструктуризации старых компаний, получающих государственную поддержку в разных формах;
- 6) слабое развитие инструментов государственно-частного партнерства, направленных на стимулирование инвестиций и создание новых высокопроизводительных рабочих мест.

Проблема повышения деловой активности и уровня внутренней конкуренции может рассматриваться в качестве ключевой в силу того, что она имеет ярко выраженные макроэкономический и структурный аспекты, непосредственно связанные с задачами перехода к новой модели роста и преодоления недостатков старой модели, а также с общими целями догоняющего развития.

- **Конкуренция как макроэкономический фактор**, формирующий условия для адекватного роста предложения при росте платежеспособного спроса (переход от «экономики спроса» к «эко-

номике предложения»), способствующий созданию стимулов для роста эффективности, повышения производительности труда, снижению издержек.

- **Конкуренция как структурный фактор:** конкуренция обеспечивает перераспределение ресурсов в соответствии с сигналами рынка.
- **Конкуренция и цели развития.** Именно рост конкуренции ведет к формированию спроса на инновации со стороны бизнеса, высокий уровень конкуренции является необходимым условием перехода к инновационной стадии развития.

Конкуренция — не техническая, а политическая проблема. Попытки снизить давление государственной бюрократии на бизнес предпринимались неоднократно, однако всякий раз кончались неудачей. По сути, эти попытки сводились к введению новых норм, призванных ограничить или регламентировать бюрократические практики и полномочия, и терпели неудачу в силу того, что базовое распределение прав на рынке оставалось прежним. Бесперспективными выглядят попытки ограничить права бюрократии «сверху», т. е. бюрократическими методами. Более продуктивной могла стать тактика наделяния более широкими правами самих участников рынка (ограничение прав бюрократии «снизу»).

Более подробную проработку подходов и конкретных мер Стратегии улучшения делового климата см. в главе 2.

Данное направление требует особенно тщательной проработки, потому что действительно является ключевым фактором формирования условий устойчивого экономического роста и непосредственно сопряжено с решением других проблем, создающих препятствия на этом пути.

### 3.2.2. Повышение инвестиционной привлекательности и качества инвестиций

Цели:

- повышение конкурентоспособности России на мировом рынке капитала;
- замещение краткосрочных инвестиций долгосрочными в целях повышения стабильности экономического развития и снижения зависимости от внешней конъюнктуры;
- улучшение отраслевой структуры иностранных инвестиций.

Исходные условия глобальной конкурентоспособности российской экономики определяются ее промежуточным положением между богатыми и бедными странами. В отличие от низкодоходных стран с плохими институтами, издержки делового климата в России не могут быть компенсированы экономией затрат на трудовые ресурсы.

Это обстоятельство задает базовое соотношение «риск/доходность» при оценке рынка. В 2000-е гг. инвестиционной привлекательности России способствовал быстрый рост внутреннего рынка: форсированный рост внутреннего спроса на фоне укрепления рубля повышал доходность вложений. Однако, как показал кризис, такая динамика роста внутреннего спроса имеет жесткие ограничения, а послекризисное снижение темпов роста спроса ведет к фундаментальной переоценке инвесторами перспектив российской экономики и потенциальной доходности инвестиций. Фактор размеров рынка будет и в будущем оказывать положительное влияние на оценку инвестиционной привлекательности России, однако его влияние будет снижаться в связи с замедлением темпов роста доходов и насыщением рынка.

Характеризуя динамику и качество иностранных инвестиций в российскую экономику, можно выделить следующие проблемы:

1. **Качество инвестиций.** Характерной особенностью предкризисного и кризисного периода стала низкая доля ПИИ в общем объеме инвестиций. Замещение ПИИ кредитами повышает зависимость экономики от конъюнктуры внешних рынков. Такое смещение отражает фундаментальные качества инвестиционной среды: кредиты в России являются высокозащищенной формой инвестиций, а прямые инвестиции — низкозащищенной в силу слабых гарантий защиты прав собственности.
2. **Структура инвестиций** в разрезе типов инвесторов. В 2000-е гг. сокращалась доля инвесторов, заинтересованных в доступе к ресурсам, и медленно росла доля инвесторов, заинтересованных в доступе к компетенциям, а доминирование инвесторов, заинтересованных в доступе к рынку (74% всех инвестиций), отражало дисбалансы экономики, ориентированной преимущественно на рост внутреннего спроса. Смещение структуры инвестиций в пользу инвесторов, заинтересованных

в доступе к компетенциям, означает более низкие (как правило) уровни доходности и, соответственно, более высокие требования к инфраструктуре и деловому климату.

В этой ситуации основными целями инвестиционной стратегии должны стать:

- повышение уровня защиты инвестиций и частной собственности;
- создание благоприятных условий и преференций для прямых иностранных инвестиций, в том числе за счет создания и развития специальных институтов по привлечению инвестиций (агентства, ОЭЗ и др.);
- формирование системы стимулов к привлечению инвестиций для органов государственной власти разных уровней.

Более подробно направления и меры Институциональной стратегии см. в главе 2.

### 3.2.3. Стратегия на рынке труда и миграционная политика

Цели:

- сокращение отрицательного влияния на экономический рост неблагоприятного демографического тренда;
- повышение конкуренции на рынке труда в целях сдерживания роста издержек на труд;
- стимулирование внутренней миграции в соответствии с географией спроса на труд;
- повышение иммиграционной привлекательности России и за счет этого — качества миграционного притока;
- сокращение неформальной занятости;
- преодоление искажений, связанных с избыточным регулированием рынка труда.

Направления в реализации этой стратегии:

- A. **Либерализация рынка труда.** Принципиальным условием политики, нацеленной на обеспечение условий устойчивого экономического роста, является отказ от чрезмерного регулирования рынка труда (в частности, с помощью формальных

и неформальных препятствий сокращению занятости на неэффективных рабочих местах). Максимальная гибкость рынка труда — одно из важных условий догоняющего развития. В рейтинге глобальной конкурентоспособности ВЭФ российский рынок труда занимал по эффективности до кризиса 27-е место (существенно выше других качественных показателей страны), однако по итогам кризиса переместился в 2010 г. на 57-е, а в 2011 г. — на 65-е место, что отражает не только кризисное ухудшение ситуации с занятостью, но и рост неформального регулирования рынка со стороны правительства.

- Б. Политика, направленная на повышение трудовой мобильности населения.** Реаллокация трудовых ресурсов — один из важнейших элементов структурной политики, способствующей исправлению искажений на рынке труда. Программы переселения малоэффективны, а усилия по формированию институциональных условий для повышения трудовой мобильности (в частности, легализация и развитие рынка аренды жилья, отмена института прописки, мобильность доступа к социальным благам) практически не предпринимаются.
- В. Структурные изменения на рынке труда.** Сокращение занятости в бюджетном секторе за счет роста эффективности использования трудовых ресурсов (за период с 2000 по 2008 г. число занятых в органах государственной власти всех уровней увеличилось в 1,44 раза; число занятых в сфере государственного управления, обеспечения военной безопасности и социального обеспечения увеличилось с 7,1% от всех занятых в 2005 г. до 8,2% в 2010 г.).
- Г. Политика повышения иммиграционной привлекательности России,** политика привлечения высококвалифицированной и низкоквалифицированной иностранной рабочей силы.

Как страна с достаточно высоким ВВП на душу населения и, соответственно, достаточно высоким уровнем зарплат, Россия будет оставаться привлекательной для иммиграции из близлежащих стран с существенно более низким уровнем ВВП на душу населения. С одной стороны, в соответствии с общей тенденцией для стран с высоким ВВП на душу населения, местные жители предпочитают не занимать непрестижные и низкооплачиваемые рабочие места, которые в результате занимают низкоквалифицированные мигранты из других стран. Этой тенденции прак-

тически невозможно противодействовать. Задачей в этой сфере является лишь легализация миграционных потоков.

С другой стороны, в среднесрочной и долгосрочной перспективе при негативном демографическом тренде Россию ждет новый вызов — вызов растущей международной конкуренции за трудовые ресурсы. В этой ситуации необходима разработка долговременной стратегии, направленной на превращение России в страну, комфортную для иммиграции. В противном случае, России все равно придется привлекать иностранную рабочую силу в значительных масштабах, но качество этой рабочей силы и эффективность ее использования будут значительно ниже (подробнее см. главу 9).

### 3.2.4. Поддержка несырьевого экспорта и международной кооперации российских фирм

**Цель:** поддержка темпов роста экономики за счет более активной ориентации на внешний спрос в несырьевом секторе, увеличение доли несырьевого экспорта.

Основные направления: упрощение режима пересечения границы, снижение прямых и косвенных издержек, улучшение администрирования налоговых льгот, программы содействия экспорту. Ожидаемое замедление темпов роста внутреннего спроса заставляет искать новые источники роста экономики, в частности, повышать ориентацию экономики на внешний спрос в промышленном секторе, не связанном с топливно-энергетическими ресурсами. Только сбалансированная ориентация как на внутренний, так и на внешний спрос позволит снизить зависимость экономики от волатильности мировых цен на топливо.

Высокие внутренние издержки и слабые институты серьезно ограничивают конкурентоспособность российских промышленных товаров на мировом рынке. Российские компании неизбежно будут проигрывать китайским, индийским и индонезийским компаниям в рентабельности сборочных производств.

Вместе с тем мировой рынок чрезвычайно гибок, а международные производственные цепочки — многоступенчатые. Они предоставляют экономическим агентам широкие возможности для поиска различных ниш в мировом разделении труда. Если эти ниши являются достаточно узкими, то внутренний рынок не предоставляет соответствующим компаниям достаточ-

ных возможностей для реализации своих конкурентных преимуществ.

Эффективный поиск таких ниш осуществим только в условиях рыночной среды, а задача государства сводится к созданию максимально благоприятных условий для экспортных операций. Вместе с тем меры по продвижению экспорта – стандартная практика стран с развивающимися рынками. Экспорт промышленных товаров и бизнес услуг требует специальных знаний рынков сбыта и методов работы на них, а также часто сопровождается предоставлением дополнительных финансовых услуг покупателям (лизинг и др.). Снижение подобного рода барьеров является задачей систем поддержки экспорта, действующих в широком круге стран мира.

Необходимым условием таких мер является, во-первых, общее, неизбирательное упрощение режима экспорта, во-вторых, заранее объявленный временной горизонт, достаточный для закрепления компаний на международном рынке.

Среди возможных мер, направленных на расширение сырьевого экспорта, можно выделить:

- радикальное упрощение режима пересечения границы, а также администрирования нулевой экспортной ставки по НДС (предложения, касающиеся упрощения режима пересечения границы, см. в главе 5);
- радикальное усиление инфраструктуры и формирование системы поддержки экспорта (прежде всего – информационной и организационной) с развитой системой региональных и зарубежных представительств, активной информационной поддержкой, инструментами финансовой поддержки бизнес-миссий, экспортных (в особенности первых) поставок;
- разработку отраслевых программ стимулирования экспорта сырьевых товаров более глубокой степени переработки (нефтегазовая отрасль, химическая отрасль, черная и цветная металлургия, деревообработка);
- реализацию последовательных планов продвижения продукции различных подотраслей машиностроения на развивающихся рынках СНГ, Азии, Латинской Америки, Африки;
- государственную поддержку компаний, осуществляющих разработку, производство и поставки на экспорт высокотехнологичной продукции на основе сформированного технологического потенциала (атомная и космическая отрасль,

нанотехнологии, IT-услуги, биотехнологии, поставки вооружения и связанные отрасли);

- рассмотрение целесообразности создания специализированного банка с участием государства (блокирующий пакет), ориентированного на поддержку экспортных операций.

Средства, необходимые для реализации этих мер, следует изыскать за счет выделяемых бюджетных средств на поддержку экономики. Сегодня эти средства расходуются на поддержку компаний, работающих на внутреннем рынке, необходим постепенный перенос акцента на приоритетную поддержку компаний, конкурентоспособных на внешних рынках.

### 3.2.5. Новая социальная стратегия: инвестиции в человеческий капитал.

Цели:

- сохранение и наращивание конкурентного преимущества в сфере человеческого капитала;
- предотвращение «утечки мозгов», бегства элиты и переноса центров прибыли фирм новой экономики за рубеж.

Россия имеет значительные преимущества в сфере человеческого капитала. По уровню душевого ВВП Россия находится в группе стран с доходами выше среднего, по доступности первичного образования – в группе безусловных лидеров, по распространенности высшего (третичного) образования также входит в первую тридцатку стран. Россия имеет значительный научный потенциал, мощные научно-образовательные школы в ряде областей (например, математическое образование). Эти особенности определяют, с одной стороны, недостаточную конкурентоспособность России в сфере промышленной сборки (завышенные социальные стандарты в связи с высоким уровнем образования и доходов), с другой – значительный потенциал успешного постиндустриального развития. Между тем весь этот потенциал остается практически незадействованным в интересах ускорения экономического роста. Основные причины такого положения вещей:

- недоинвестированность сфер человеческого капитала; в соответствии с выводами Комиссии по экономическому росту

## Раздел I. Новая модель роста

и развитию Всемирного банка желательный уровень инвестиций в образование, подготовку кадров и здравоохранение — 7–8% ВВП, в том числе 5–6% ВВП — государственные инвестиции;

- общие недостатки институциональной среды и делового климата, не способствующие реализации инновационного потенциала и стимулирующие «утечку мозгов» или перенос центров прибыли и центров капитализации за рубежом;
- нереформированность сфер здравоохранения, образования и науки, определяющая низкий уровень конкуренции, слабость рыночных стимулов.

Исправлению этого положения соответствуют следующие основные элементы политики в сфере человеческого капитала:

- повышение доли государственных расходов на образование и здравоохранение до уровня 5–6% ВВП;
- реорганизация системы ВУЗов (укрупнение), разработка системы рейтингования и оценки ВУЗов, реализация принципа «деньги следуют за учеником», выход на эффективный контракт с преподавателем;
- финансирование исследовательских программ как части финансирования ведущих вузов; стимулирование международной интеграции вузовской науки;
- развитие частного спроса в образовании, образовательного кредитования и ваучерного софинансирования;
- развитие системы медицинского страхования и рынка медицинских услуг, различных вариантов подушевого финансирования;
- информатизация медицины (электронная карта пациента, единые информационные системы).