Дмитрий Чистилин

Чистилин Дмитрий Константинович —
директор Международной научной общественной организации «Международный институт развития и самоорганизации им. Саймона Кузнеца», кандидат экономических наук, доцент кафедры Теории и методологии государственного и муниципального управленияфакультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова, академик РАЕН.

Dmitrii K. Chistilin —
International Scientific Public Organization “Simon Kuznets International Institute for Self-organization and Development (SKISD)”.

Какая программа нужна России, или Немного о предстоящих реформах

УДК 338.2

В статье анализируются четыре программы экономического развития России, предложенные Центром стратегических разработок (ЦСР) во главе с А.Л. Кудриным, Институтом экономики роста им. П.А. Столыпина, созданным неправительственной организацией экспертов «Столыпинский клуб», и общественной организацией «Деловая Россия» во главе с Б.Ю. Титовым. Кроме этих двух программ существуют программа Минэкономразвития России, созданная под руководством министра М.С. Орешкина, и программа «Принципы стратегии экономического развития России до 2030 года» комитета по промышленности Торгово-промышленной палаты во главе с известным промышленником, организатором Московского экономического форума К.А. Бабкиным. Программы Минэкономразвития России и ЦСР представляют позицию либеральной части экономической элиты страны, в том числе денежной власти. Программа ТПП К.А. Бабкина представляет промышленную элиту страны, а «Программа роста» Бориса Титова — позицию наиболее активной части населения — российского бизнеса. По результатам анализа и рассмотрения предложенных программ попытаемся ответить на вопрос: что ожидает население России в результате реализации той или иной программы и прогнозируемой ими перспективе?

Ключевые слова
Экономическая элита России, экономическое развитие, концепция стратегии развития России, устойчивый рост, мировые экономические отношения.

Согласно официальной статистике, в 2013–2017 гг. российская экономика продолжала стагнировать. Ситуация отразилась как на экономической, так и на социальной сфере, что не осталось незамеченным, — и власти, и общество отреагировали на изменения в экономической и социальной жизни. Представители бизнеса, науки, власти и общественных движений начали активную дискуссию о программе и стратегии развития России на период 2018–2024 гг. и до 2035 г.

25 мая 2016 г. состоялась первая встреча с Президентом РФ, в ходе которой были изложены концепции стратегии развития России, разрабатываемые Центром стратегических разработок (ЦСР) во главе с А.Л. Кудриным, Институтом экономики роста им. П.А. Столыпина,

What Kind of Program Russia Needs, or a Little About Upcoming Reforms

The article analyzes four programs of economic development of Russia, proposed by the Center for Strategic Research (CSR), headed by A.L. Kudrin, Institute of Growth Economics after P.A. Stolypin, created by “Stolypin Club” non-governmental organization of experts and by “Delovaya Rossiya” public organization headed by B.Y. Titov. In addition to these two programs, there is a program of the Ministry of Economic Development of Russia, established under the leadership of Minister M.S. Oreshkin, and the program “Principles of economic development strategy of Russia until 2030” of the Industry Committee under the Chamber of Commerce and Industry (CCI), headed by a well-known industrialist, organizer of the Moscow Economic Forum K.A. Babkin. The programs of the Russian Ministry of Economic Development and the CSR represent position of the liberal part of the country’s economic elite, including the monetary authorities. The program of Babkin’s CCI represents the industrial elite of the country, and the “Growth Program” by Boris Titov — position of the most active part of the population — Russian business. Based on the analysis and consideration of the proposed programs we will try to answer the question: what can the Russian population expect as a result of implementation of this or that program and the perspective they forecast?

Keywords
Russia’s economic elite, economic development, the concept of Russia’s development strategy, sustainable growth, world economic relations.

Дмитрий Чистилин

Минэкономразвития не в состоянии преодолеть кризис и отставание от развитых экономик мира, потому что этого не хочет руководство монетарной власти и потому что оно очень ограничено в финансовых и инструментальных возможностях реализации целей догоняющего и опережающего развития.

созданным неправительственной организацией экспертов «Столыпинский клуб» и общественной организацией «Деловая Россия» во главе с Б.Ю. Титовым. 27 февраля 2017 г. была представлена полная программа «Стратегия роста», а 1 июня 2017 г. на СПбЭФ — стратегия развития России А.Л. Кудрина. Кроме этих двух программ существуют программа Минэкономразвития России, созданная под руководством министра М.С. Орешкина (она размещена на сайте МЭР), и программа «Принципы стратегии экономического развития России до 2030 года» комитета по промышленности Торгово-промышленной палаты во главе с известным промышленником, организатором Московского экономического форума К.А. Бабкиным, обсуждаемая в рамках МЭФ, а также программа С.Ю. Глазьева «Стратегия опережающего развития России», отражающая позицию академической науки с опорой на его личный опыт государственной работы. С.Ю. Глазьев принимал участие в подготовке программ ТПП РФ и «Столыпинского клуба» и в их обсуждении на встрече с Президентом РФ, а также в ходе Красноярского и Московского экономических форумов.

Программы Минэкономразвития России и ЦСР представляют позицию либеральной части экономической элиты страны, в том числе денежной власти. Программа ТПП К.А. Бабкина представляет промышленную элиту страны, а «Программа роста» Бориса Титова — позицию наиболее активной части населения — российского бизнеса. По результатам анализа и рассмотрения предложенных программ попытаемся ответить на вопрос: что ожидает население России в результате реализации той или иной программы и прогнозируемой ими перспективе?»

В среде российской науки есть силы, глубоко понимающие проблематику происходящих трансформационных процессов, в том числе негативных тенденций в экономике и социальной жизни, предлагающие содержательные программы стратегии развития. Лидером исследований в этом направлении является советник Президента РФ, академик РАН С.Ю. Глазьев, который начиная с 1992 г. последовательно борется за независимость экономики России от влияния международных финансовых кругов и геополитики. Его видение и подход нашли отражение в программе стратегии развития России с учетом всех негативных факторов, в 2009 г. ставшей победителем конкурса программ стратегии развития России Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ), а 2011 г. принятой за основу для разработки Российской академией наук «Стратегии опережающего развития РФ». В 2015 г. программа РАН представлена на научном совете Совета Федерации Государственной думы РФ. Программа С.Ю. Глазьева концентрированно изложена в его фундаментальных монографиях (в частности, в работе «Экономика будущего. Есть ли у России шанс?» (2017 г.)).

Программа и предложения С.Ю. Глазьева в разной мере использованы всеми рассматриваемыми в нашей статье программами. В самой меньшей мере — программой ЦСР (в научно-техническом и отраслевом разделах подхода к технологическому обновлению экономики), кардинально — в программах ТПП РФ и «Столыпинского клуба» (особенно в части изменения содержания государственной экономической политики и направления таргетов монетарной политики ЦБ РФ, что является принципиальным механизмом возобновления экономического роста и высоких темпов развития).

В центре предложений С.Ю. Глазьева, ставших ядром Стратегии роста «Столыпинского клуба» и программы ТПП РФ, находит-

ся обоснованная идея смягчения монетарной политики с целью обеспечения экономики расширенным предложением дешевых денег, целевым эмиссионным финансированием стратегических изменений в технологиях и структуре производства и ВВП. Вторым стратегическим элементом является подавление инфляции не монетарными методами (высокими процентными ставками), а высокопроизводительным долгосрочным ростом ВВП, таргетируемым монетарной политикой (низкими процентными ставками). Этот базовый вопрос воздействия на экономическую жизнь России избегает поднимать, обсуждать и изменять программа ЦСР.

Стоит заметить, что всеми программами, за исключением программы ТПП России, взят за основу опыт быстро растущих стран НИС и охвачены все элементы существующих теоретических моделей долгосрочного экономического роста, рост экспорта, человеческого капитала, технологий, инвестиций. В этих программах изложены направления реформ, которые лежат в основе долгосрочного развития.

Рассмотрим программы подробнее, исходя из имеющихся материалов.

Наиболее обоснованная и продуманная — это программа С.Ю. Глазьева. Но задача нашей работы не анализировать серьезную монографию, а сделать обзор программ. Учитывая, что С.Ю. Глазьев сделал вклад в разработку других программ и в них были приняты его наиболее весомые, ключевые предложения, мы рассмотрим четыре оставшиеся программы, считая Стратегию опережающего развития РФ С.Ю. Глазьева базовой для всех остальных.

Программа «Устойчивый рост» МЭР

Программа «Устойчивый рост» представляет собой программу стратегического планирования развития России на среднесрочный период до 2025 г. Она не имеет законченного формата, нигде не опубликована и носит характер декларации. О ней объявлено на Красноярском и Санкт-Петербургском экономических форумах, но формального документа нет, поэтому ограничимся некоторыми замечаниями.

Что принципиально важно в оценке возможной программы МЭР? Очень важен следующий аспект. Министерство является органом управления развитием в самом правительстве и ограничено по своим функциональным возможностям временем существования правительства, его макроэкономической политикой и имеющимся бюджетом. Особенно (и в частности) МЭР ограничено денежно-кредитной политикой. Именно поэтому в направлениях программы содержатся фискальная и бюджетная составляющие, но принципиально отсутствует монетарная составляющая. Кроме того, задачи, которые решает министерство, находятся в рамках видения руководства правительства и возможности управления развитием в границах выделяемых бюджетных средств. Это очень ограниченные средства для влияния на масштабные изменения в экономическом организме страны. На процессы в масштабах экономики России влияет монетарная политика, реализуемая ЦБ РФ, а она не подконтрольна министерству. И если текущие целевые ориентиры ДКП направлены на подавление деловой активности вместе с инфляцией, то министерство не в состоянии изме-

Дмитрий Чистилин

нить то, что реализует ЦБ. Также существуют серьезные методологические и институциональные ограничения действия программы в достижении поставленных целей.

Основным инструментом управления развитием служит стратегическое планирование на основе периодически подготавливаемого прогноза. Соответственно у министерства есть документ, в котором дается оценка трендам в мировой и национальной экономике и на этой основе строится прогноз развития по трем вариантам сценария. На его основе формируется другой, который называется «План деятельности министерства экономического развития России на 2016–2021 гг.». Именно поэтому в документах МЭР заложено положение о том, что до 2030 г. экономика России не будет расти быстрее, чем мировая. Иначе говоря, исходя из целей этой программы отставание от развитых стран — лидеров мировой экономики сохранится или увеличится. Но при этом ставится задача обратного порядка. Россия должна занять достойное место в системе мировых экономических отношений.

Очевидно, что с помощью только стратегического планирования нельзя совершить качественный скачок, который достаточно быстро может дать высокие темпы роста экономики. Стратегическое планирование нужно совмещать с целями ДКП и при этом саму монетарную политику подчинять целям развития. ЦБ должен таргетировать полную занятость и сбалансированный рост. Это возможно только на основе введения в систему формирования макроэкономической политики на уровне Государственной думы институциональных изменений, которые не только оптимизируют политику, но и создадут институциональные предпосылки в правовом поле для интенсивного роста человеческого капитала. Такой рост возможен только в случае сочетания государственной политики и роста доходов населения, обеспечивающих часть расходов общества на образование, здравоохранение и социальную защиту и только при соответствующих целях ДКП, реализуемой ЦБ РФ.

Учитывая изложенные обстоятельства, можно твердо сказать, что никакая программа МЭР

не позволит по определению решить стоящую перед страной задачу — занять достойное место в системе международных отношений на основе создания экономики нового типа и с новой структурой. Министерство экономического развития не в состоянии преодолеть кризис и отставание от развитых экономик мира, потому что этого не хочет руководство монетарной власти и потому что оно очень ограничено в финансовых и инструментальных возможностях реализации целей догоняющего и опережающего развития. Можно еще добавить, что у МЭР и ЦСР есть общая программа «Россия будущего 2017–2035». Это говорит о том, что программа МЭР не решает задачи развития, а дополняет социально-экономический блок программы ЦСР как политической платформы А.Л. Кудрина в следующем президентском политическом цикле в РФ. Поэтому можно с уверенностью сказать, что в целях реализации политических амбиций и задач в рамках нового президентского цикла жертвуется содержание стратегии опережающего экономического роста, которая должна решить наиважнейшие долгосрочные задачи, стоящие перед страной и являющиеся основой национальной безопасности РФ в долгосрочном интервале времени.

Программа ТПП РФ «Принципы стратегии экономического развития России до 2030 года»

Суть программы заключается в решении задач долгосрочного экономического роста на основе программных усилий, направленных на структурные изменения и всеобщее развитие национальной промышленности. Идеология программы выражена в формуле «Новая индустриализация». Фактически речь идет о новой долгосрочной промышленной политике, которая должна привести и к экономическому росту, и к позитивным социальным изменениям, росту стандартов жизни. Новая индустриальная политика должна решать следующие задачи: выравнивание конкурентных условий для промышленных предприятий; внедрение скоординированной и разумной промышленной политики; активизация защиты интересов национальных производителей; определение обрабатывающих секторов как основного локомотива долгосрочного качественного развития экономики страны.

> Внешняя политика должна стоять на службе интересов внутренней политики.

В основе новой промышленной политики ТПП лежит необходимость принципиального изменения направления и структуры текущей макроэкономической политики правительства. Главным образом в части монетарной политики, реализуемой ЦБ РФ.

Необходимость принципиальной смены направления и структуры текущей государственной политики обосновывается анализом макроэкономических показателей (падение доли сектора перерабатывающей промышленности, падение инвестиций в основной капитал промышленности, маленькая доля добавленной стоимости в перерабатывающих отраслях в сравнении с другими развитыми странами мира), а также указанием на то, что предложенная МЭР программа развития страны, не выходит за рамки текущей неэффективной экономической политики. Она продолжает ее и предусматривает темпы роста национальной экономики до 2030 г. ниже темпов роста мировой экономики, с чем нельзя согласиться, если ставить задачи принципиального изменения как качества жизни в стране, так и места России в системе международных отношений. Поэтому новая индустриальная политика имеет четыре направления, влияющих на национальную промышленность. Это торговая политика и в целом внешняя политика, фискальная, монетарная и сельскохозяйственная.

В целом можно сказать, что программа ТПП является хорошей базой для формирования раздела промышленной политики в других представленных программах. Ее основным достоинством является опора на необходимость смены структуры и направленности государственной политики — ориентация на стимулирование национального производства и деловой активности с целью достижения высоких темпов промышленного роста с опорой на развитие отраслей с высокой добавленной стоимостью труда. Этого нет в программах ЦСР и МЭР. Рост отраслей про-

Дмитрий Чистилин

>> В России число трудоспособных граждан в возрасте 20–39 лет к 2030 г. снизится на 10 млн человек, а граждан в возрасте 40–59 лет увеличится более чем на 3 млн.

мышленности с высокой степенью переработки сырья рассматривается как основной драйвер долгосрочного роста, и с этим трудно поспорить. Это в свою очередь перекликается с программой «Столыпинского клуба», которая будет проанализирована ниже. Основные положения программы ТПП К. Бабкина, вне всяких сомнений, могут быть основой развития отечественной промышленности на этапе перехода к следующему технологическому укладу мировой экономики в любой из принятых в очередном электоральном цикле программ.

Программа ЦСР «Стратегия развития 2018–2025 гг. и до 2035 г.»

Стратегия развития России и создания условий для долгосрочного экономического роста ЦСР основана на сочетании реформ в государственном управлении, госрегулировании экономики, правоохранительной и судебной системе и социальной сфере, здравоохранении и образовании с общим ростом всех факторов производства: инвестиций, технологий, квалификации труда или человеческого капитала. Реализация программы, по замыслу авторов, должна таргетировать решение задач преодоления выявленных угроз национальной безопасности. В программе ЦСР это угроза технологического отставания; угроза медленного экономического роста и отставания от роста мировой экономики, то есть ведущих стран мира; угроза неспособности обеспечить военную безопасность страны; угроза неспособности обеспечить достойный уровень жизни гражданам страны.

Соответственно проект предлагает 14 программ, объединенных в три блока: развитие технологий, человеческого капитала и формирование современного цифрового государства. Основные направления развития России в соответствии с проектом следующие.

В рамках институциональных структурных реформ это «экспортный бум». Стоит задача создания «экспортного бума» по примеру «азиатских тигров». Основная цель, таргетируемая программой, — это изменение структуры экспорта и его объемов в пользу высокотехнологичной продукции и услуг образования и здравоохранения. В области внешней политики предполагается формирование зон торговли на основе межправительственных договоров со странами АТР (Азиатско-Тихоокеанского региона) и ЕС. Девиз проекта в этой части обозначен так: «Внешняя политика должна стоять на службе интересов внутренней».

Социальная сфера. Идеология программ этого направления — снижение уровня бедности населения страны. Основной механизм — реализация федеральной и региональных программ использования материнского капитала для семей с детьми. Приоритетная поддержка семей с детьми. Программой предполагается увеличение реально располагаемого дохода граждан на 25% к 2024 г.

Пенсионная реформа. Поскольку, по расчетам специалистов, число трудоспособных граждан в возрасте 20–39 лет к 2030 г. снизится на 10 млн человек, а граждан в возрасте 40–59 лет увеличится более чем на 3 млн, то эту диспропорцию предполагается исправить. В проекте предлагается постепенное (на 0,5 года в год) увеличение пенсионного возраста для женщин до 63 лет и для мужчин до 65 лет. За счет этого авторы предполагают в том числе достичь увеличения размера пенсий до 30%. Также предлагается увеличить стаж для начисления страховой пенсии до 20 лет.

Сокращение госсектора. Проект предусматривает сокращение покупки новых активов компаниями с государственным участием и госкомпаниями, проведение приватизации крупных госкомпаний, улучшение качества государственного менеджмента. Госкомпании должны стать публичными и ориентировать-

ся на IPO, то есть на торговлю своими акциями на фондовых биржах мира.

Институты и общество. Предлагается укрепление связанности гражданского общества, совершенствование правоохранительных и судебных органов с целью уменьшения давления на бизнес и улучшения инвестиционного и бизнес-климата. Еще одной важной целью является создание механизмов справедливого разрешения конфликтов. Это важно для предотвращения рейдерских захватов и несправедливого отчуждения бизнеса. Предусматривается модернизация государства в части улучшения работы органов госрегулирования и управления. Все вместе, по замыслу авторов, это должно привести к улучшению бизнес-климата в стране и увеличению деловой и инвестиционной активности.

Пространственное развитие. Реализация проектов и программ, в том числе законодательного и бюджетно-налогового характера, позволит раскрыть региональный потенциал развития территорий и городов. Это очень актуально для России, имеющей огромную территорию.

В экономической сфере задекларирована задача формирования длительной конкурентоспособности России на основе создания условий для долгосрочного экономического роста до 2035 г. за счет роста факторов производства: технологий, инвестиций и человеческого капитала.

Инвестиции и реформа финансовых рынков. Главная цель — создание эффективного небанковского сектора национального финансового рынка. В технологически развитых экономиках мира основой инновационного процесса являются длинные дешевые инвестиции. Главный источник этих инвестиций — сбережения домашних хозяйств, пенсионные накопления и страховые резервы, а основной инструмент трансформации сбережений в инвестиции — финансовые посредники на небанковском финансовом рынке.

В связи с этим программа ЦСР А. Кудрина предусматривает формирование модели роста экономики, основанной на значительном увеличении внутренних инвестиций на основе трансформации в них сбережений населения с помощью институтов небанковского сектора национального финансового рынка.

Программа ставит перед правительством цель обеспечить потенциал долгосрочного экономического роста за счет увеличения доли ак-

Дмитрий Чистилин

тивов домашних хозяйств к ВВП от двух до четырех раз, а также создать предпосылки для увеличения доли корпоративных ценных бумаг в структуре финансовых активов населения в 2–3 раза и количества инвестиционных фондов, неправительственных пенсионных фондов на небанковском национальном финансовом рынке в 3 раза.

Отметим, что все это требует роста доходов населения и корпоративного сектора. Но экономисты ЦСР считают, что имеющее место сегодня падение доходов населения не помешает государству перераспределить существующие сбережения в пользу внутренних инвестиций. Поэтому они предлагают ввести фискальные меры, ограничивающие покупку населением недвижимости и валюты, что приведет к сокращению объема валютных депозитов в банках страны и заставит искать варианты вложения имеющихся средств. При этом никто не предлагает пересмотреть содержание монетарной политики, реализуемой ЦБ РФ. Проблема неадекватной монетарной политики игнорируется авторами программы ЦСР.

В сфере макроэкономической политики программой предлагаются следующие целевые ориентиры. В области ДКП предусматривается формирование условий для появления длинных денег в экономике на основе «таргетирования инфляции» и развития финансовых рынков. Бюджетную политику предполагается реструктурировать, обеспечив приоритетное финансирование человеческого капитала в части увеличения расходов на образование и здравоохранение. Предусмотрен бюджетный маневр в размере 2,3% ВВП. В налоговой политике предлагается ввести новое бюджетное правило, уменьшающее зависимость от производства и экспорта углеводородов.

Технологии и инновации. Девиз этого направления программы: «Технологическая революция неизбежна». Программа предлагает технологический блок, нацеленный на модернизацию имеющихся, создание новых секторов экономики и промышленности и оцифровку инфраструктуры. Отобраны направления развития промышленности. Это постуглеродная энергетика, нано- и биотехнологии, новое поколение микроэлектроники и «зеленая», экологически здоровая химия. Для них предполагаются создание специальных отраслевых программ. Основным инструментом реализации программы должно выступить государство, с участием которого, а также зарубежных компаний предполагается создать 10–20 специальных инвестиционных консорциумов для инновационных прорывов в области искусственного интеллекта, беспилотных летательных и транспортных средств. Предусмотрен структурный маневр в промышленности: создание условий для возникновения несырьевых отраслей за счет существующих конкурентных преимуществ. Увеличение доли образования и здравоохранения в производстве и экспорте услуг.

Человеческий капитал. Следуя выбранной модели долгосрочного экономического роста, авторы программы делают основной упор на инвестиции в человеческий капитал, а именно в образование и здравоохранение. Образование повышает производительность и качество труда, человеческого капитала, а здравоохранение снижает его выбытие. Для этого предлагается увеличить бюджетные расходы на эти направления на 2,3% ВВП. Доля расходов на образование должна быть увеличена на

➢➢ Любая российская бабушка в глубинке знает, что накопления лучше вложить в валюту, а если нельзя положить на депозит, то лучше держать их под матрацем.

0,8%, на здравоохранение — на 0,7, на инфраструктуру — на 0,8% ВВП.

Рассматривается расширение кредитной и грантовой поддержки для желающих получить высшее и среднее образование. При этом основную долю финансирования образования авторы программы предлагают перенести с государства на население.

В области здравоохранения, согласно программе «Здоровье граждан», предполагается достичь увеличения возраста активной жизни и ее продолжительности, перенести акцент с работы по оказанию медицинской помощи на профилактику заболеваний. Финансирование здравоохранения предлагается осуществлять на основе уже упомянутого бюджетного маневра. Улучшение услуг здравоохранения по программе ОМС-2 также планируется переложить на плечи населения.

Обобщая вышеизложенное, можно дать следующую оценку. Программа опирается на современный подход к формированию стратегии развития страны на основе мирового опыта создания моделей долгосрочного экономического роста. Она опирается на институциональные реформы в области правовой и судебной систем, госрегулирования и управления экономикой, с одной стороны, и развитие основных факторов долгосрочного роста: инвестиций, технологий и человеческого капитала — с другой. И все это вместе со стимулированием объема и структуры экспорта. Программа стратегии развития России, созданная Центром стратегических разработок, завораживает и внешне выглядит очень привлекательно, как зрелая женщина с изрядным слоем макияжа на лице.

А как она будет выглядеть, если снять макияж? Что осталось за пределами программы?

Начнем с инвестиций. Хотя диагноз финансовому рынку и инвестиционным проблемам страны поставлен верно, предложено грамотное решение проблемы, инвестиционная часть модели является нежизнеспособной. Предполагается, что главным источником финансирования этой части модели станут сбережения населения. Авторы считают, что население, получив фискальные ограничения на депозиты и недвижимость, ринется приобретать ценные корпоративные бумаги. И это в условиях сильной волатильности валютного рынка и девальвации национальной валюты, которые созданы ЦБ РФ. Любая российская бабушка в глубинке знает, что накопления лучше вложить в валюту, а если нельзя положить на депозит, то лучше держать их под матрацем. Те, кто смотрит телевизор, понимают, что вложение сбережений в недвижимость позволит сохранить их покупательную способность на длительном отрезке времени лучше, чем любые ценные бумаги, а доход от сдачи в аренду недвижимости более гарантирован и менее подвержен риску потери, чем доход от ценных корпоративных бумаг. Чтобы сбережения населения пошли в сектор небанковских финансовых операций, требуются две вещи, которые создает как раз ЦБ РФ с помощью монетарной политики. Это экономическая стабильность и рост доходов населения, часть которых после потребления идет на сбережения, в том числе инвестиционного характера. Величина доходов населения должна быть такова, чтобы после потребления

и удовлетворения инвестиционных потребностей оставались ресурсы для альтернативных вложений в корпоративные ценные бумаги. Макроэкономическая стабильность рассматривается ЦБ РФ как стабильность размера инфляции и только. Устойчивость национальной валюты, по мнению ЦБ РФ, к факторам макроэкономической стабильности не относится. Поэтому рубль скачет на валютном рынке в результате активных спекулятивных операций и при ручном, не рыночном, регулировании денежных властей. Но, как мы уже знаем, при текущих неизменных целях монетарной политики ЦБ РФ доходы населения и корпоративные доходы падают. Волатильность и девальвация рубля растет.

Все это делает инвестиционный раздел модели роста программы ЦСР нежизнеспособным и непригодным для целей формирования экономического развития России.

Далее — технологии. Для роста технологического обновления экономики и появления новых высокотехнологичных отраслей нужны финансовые инструменты и институциональные механизмы. Программа их обосновывает и предлагает. Очень хорошо прописано участие государства. Но источники финансирования его участия не указаны. И главное — в программе говорится, что основа инновационного развития — это частные длинные и дешевые внутренние инвестиции, оформленные в венчурный капитал. Прописан механизм создания небанковского финансового национального рынка. Но при этом искажен источник финансирования. Предполагается, что государство заставит население продать валюту и купить ценные корпоративные бумаги. Но опять же из мировой практики хорошо известно, что главным источником венчурного финансирования является рост доходов населения и корпораций. А это целевая функция ЦБ РФ, которая не предполагается программой к реализации.

В основе роста доходов корпоративного сектора и населения лежит деловая активность, которая обеспечивается дешевыми деньгами банковского сектора на основе низкой процентной ставки ЦБ РФ. А уменьшать ставку в рассматриваемой программе никто и не предполагает. Поэтому заявленный рост технологий и создание новых секторов экономики — это, скорее, пожелание, чем реально достижимый программный результат.

Цели красивые, а инструменты ложные.

Реализация разработанных программ с участием государства, возможно, даст технологические изменения в тех областях, где оно будет задействовано, но качественный скачок количества и качества технологий для создания конкурентоспособной экономики в долгосрочном периоде времени не реален в силу того, что предположение о росте частных инвестиций через небанковский финансовый сектор неадекватно макроэкономической политике.

И наконец, человеческий капитал. Предлагаемый рост вложений государства в образование является несопоставимым с размерами вложений развитых стран. Приведем цифры вложений в сравнении с США, основным геополитическим конкурентом России. Размер ВВП РФ на начало 2016 г. составил 80 804 млрд руб., это примерно 1,469 трлн долл. Расходы на образование и науку в РФ — 3,6% от объема ВВП, или 52,884 млн долл. в год. ВВП США на начало 2016 г. составил 16,1 трлн долл., а затраты на науку и образование от размера ВВП — 5,9%, это примерно 949,900 млн долл. в год. Для активного инновационного и технологического роста российской экономики с целью создания конкуренции развитым странам программа ЦСР предлагает увеличить вложения в науку и образование на 0,7–1% ВВП до 2024 г. Это рост расходов на образование на 14,6 млн долл. за шесть лет. С учетом предполагаемого роста ВВП этот показатель может быть увеличен до 20–25 млн долл. за шесть лет; накопительный итог — 310–320 млн долл. США за этот же период, не увеличивая объема ВВП и расходов на образование и науку, вложат в эту сферу около 6 млрд долл.

Каким же образом Россия на основе программы стратегии развития ЦСР сможет создать конкурентоспособный человеческий капитал и условия для долгосрочного экономи-

ческого роста и при этом догнать по уровню развития и темпам роста развитые страны, если за предстоящие шесть лет государство вложит в образование в 20 раз меньше, чем конкуренты?

Остается добавить, что финансирование науки и дополнительного специального высшего и продвинутого образования также предлагается переложить на плечи населения и частных корпораций. Но при этом не предполагается создавать условия для роста их доходов. Цели красивые, а инструменты ложные.

Роль монетарной политики, реализуемой ЦБ РФ, в формировании инвестиционной составляющей экономического инновационного роста, технологических структурных изменений и роста количества и качества человеческого капитала, авторами программы не рассматривается. Однако поскольку авторы опираются на либеральную концепцию экономического роста, им должны быть известны классические работы в области анализа структуры макроэкономической политики, в частности монетарной, популярные в системе западного высшего экономического образования.

Что по этому поводу говорит денежная теория?

В исследованиях Фридмана и Мейзельмана, а позднее Андерсена и Джордана (1968) указывается, что монетарная политика влияет на экономику сильнее, чем фискальная и бюджетная составляющие макроэкономической политики. Эндо и Моильяни указали на непротиворечивость данных выводов, опираясь на собственную модель экономики. Штейн (1970), Сидрауски (1967) и Тобин (1965), исследуя неоклассическую модель роста экономики, показали, что в растущей экономике деньги отнюдь не нейтральные. Рост предложения денег влияет на инфляцию и через нее на уровень капиталовооруженности. Иначе по этому поводу высказался Милтон Фридман: «Потенциальные варианты денежно-кредитной политики ограничены областью сильных возмущений». Имеет смысл привести здесь еще одну его мысль, вошедшую в учебники по кредитно-денежной политике и банковской системе США: «Деньги слишком важны, чтобы позволять центральным банкам манипулировать ими по своему усмотрению...»

Иначе говоря, монетарная политика является самым действенным инструментом макроэкономической политики и должна быть направлена на таргетирование целей сбалансированного экономического роста и согласована с целями развития государства, другими целевыми ориентирами макроэкономической политики. Если государство намерено создать условия для увеличения инвестиций в инновационное и технологическое развитие страны, то ЦБ должен таргетировать формирование источников инвестиций: рост корпоративных доходов и доходов населения. Для этих целей в 1978 г. в США был принят закон Хемфри — Хоукинса — Закон о полной занятости и сбалансированном росте, согласно которому одним из постоянных таргетов ФРС является полная занятость. Важнейшим условием выступает также согласование целевых ориентиров ФРС с другими направлениями политики, проводимой соответствующими комитетами нижней и верхней палат Конгресса и нацеленной на сбалансированный рост экономики США.

Таким образом, практика ведущих стран предусматривает таргетироание ЦБ доходов населения и корпораций как источника роста

экономики за счет снижения, а не повышения процентной ставки. Также предполагается законодательная процедура согласования целей монетарной политики и целей развития экономики страны в части реализуемой программы и макроэкономической политики. Такая практика сформирована экономистами — теоретиками западной либеральной экономической мысли. Но почему этой практикой и теоретическими знаниями не хотят пользоваться авторы программы стратегии экономического развития ЦСР?

Следующий пункт — пенсионная реформа. Увеличение предложения долгосрочного труда в модели роста российской экономики, созданной ЦСР, также переложено на плечи пенсионеров. Предлагаемое повышение пенсионного возраста для населения — это не столько способ увеличить размер пенсий, сколько скрытая попытка увеличить предложение труда в экономике в долгосрочном интервале за счет количества и качества людей пенсионного возраста. При этом риск демографического спада не включен в список рассматриваемых угроз, как и риск потери традиционных семейных ценностей, лежащих в основе рождаемости и образования российских этнокультурных традиций.

Осталось сказать о целевой задаче роста и изменения структуры экспорта РФ, поставленной в программе и обозначенной как один из драйверов предстоящего экономического подъема. Если мы рассмотрим структуру экспорта США и России, то увидим следующее. В структуре экспорта США сырьевые товары составляют 15%, а промышленные — 82%. При этом в промышленном экспорте 31% высокотехнологичных товаров. В России — 60, 19 и 8,1% соответственно. Для того чтобы обеспечить изменение структуры экспорта, США наложили ограничения на добычу и экспорт углеводородов, перенеся их разведку и добычу на территорию других стран на основе экспансии глобальных корпораций, происходящих из США. 85% мировой разведки и добычи углеводородов контролируется всего пятью корпорациями, четыре из которых происходят из США.

В западной экономической науке хорошо известен закон Хекшера — Олина, действующий в международных экономических отношениях, согласно которому каждая страна экспортирует избыточные ресурсы и импортирует дефицитные. Соответственно, пока в российской экономике не произойдет существенный сдвиг в сторону производства промышленной продукции и не будет ограничено производство и экспорт углеводородов, роста и изменения структуры экспорта ждать не следует. Сам по себе рост экспорта не изменит технологическую структуру экономики. Невозможно себе представить сокращение производства и экспорта углеводородов при 50-процентной зависимости российского бюджета от их экспорта. Таким образом, расчет на рост объема и изменение структуры экспорта в соответствии с выбранной моделью является в некотором смысле заблуждением.

При этом в США государственная политика нацелена на стимулирование роста образования, производства и технологий с использованием государственных источников финансирования за счет роста государственного долга. Госдолг США на текущий момент составляет 118%. До 35% долговых бумаг правительства находятся в активах ФРС. Еще около 30% финансируется за счет государственного фонда социального страхования, грубо говоря, государственного пенсионного фонда. Этот фонд не только обеспечивает пенсии, но и выдает гарантии на получение кредитов на образование и т.д. Госдолг Японии вырос до 240% ВВП. Он на 20,1% финансируется ЦБ Японии и еще на 8,9% государственными фонда-

ми. Параметр вхождения в еврозону по госдолгу — не более 60% ВВП. Госдолг Великобритании в 2013 г. составлял 95,6% ВВП, Италии — 130, Греции — 170% и т.д. Из отчета ЦБ РФ следует, что для стран с развитой экономикой характерен госдолг 50–75% ВВП по долгосрочному уровню и 80–192% по максимальному уровню. Для стран с развивающейся экономикой это 25 и 35–77% соответственно. Великобритания, США, Япония и некоторые европейские страны позволяют себе госдолг около 100% ВВП и более, потому что их ЦБ являются эмитентами валют корзины МВФ. Госдолг РФ — всего 11,7%, запланирован его рост в 2017 г. до 13%. По размеру госдолга РФ входит в раздел слаборазвитых стран. Но эксперты денежных властей полагают, что, стремясь достичь высокой планки в развитии, можно опираться на макроэкономические показатели стран с неразвитой экономикой. Почему-то так же считают и авторы стратегии развития РФ, созданной ЦСР.

Финансирование создания условий для долгосрочного экономического роста за счет наращивания госдолга до мировых стандартов и изменения целевых ориентиров политики ЦБ РФ с целью повышения деловой активности и доходов корпоративного сектора и населения программой ЦСР не предусмотрено, но предусмотрено программой «Столыпинского клуба».

Таким образом, «дама без макияжа», или стратегия роста, предлагаемая ЦРС, выглядит следующим образом. Диагнозы экономике поставлены правильно. Цели для достижения в модели экономического роста определены верно. Сама модель сформулирована на основе мирового опыта. Проекты реформ продуманы и изложены очень даже впечатляюще. Но инструменты и механизмы реализации программы предложены нежизнеспособные или просто неадекватные поставленным задачам развития. На их основе невозможно реализовать сформулированные в программе задачи и достичь поставленных целей развития в любом интервале времени — и до 2024-го, и до 2035 г.

Стратегия долгосрочного роста российской экономики, предложенная ЦСР, глубоко проработана, привлекательна внешне, но несостоятельна с точки зрения инструментов реализации.

> Монетарная политика влияет на экономику сильнее, чем фискальная и бюджетная составляющие макроэкономической политики.

Программа «Экономика роста»

Программа «Экономика роста», разработанная специалистами Института экономики роста им. П.А. Столыпина под руководством Б.Ю. Титова, выглядит несколько иначе. Модель роста выбрана исходя из основного драйвера — повышения деловой активности бизнеса в сочетании с развитием факторов роста инвестиций, технологий и человеческого капитала. Прежде всего следует отметить внутреннюю логику и сбалансированность представленной программы. Вначале определены риски и угрозы. Они совпадают с упомянутыми в предыдущей программе, но изложены более детально. Затем ставится вопрос о том, какой мы хотели бы видеть Россию в социально-экономическом измерении в будущем — до 2035 г. Видение будущего в обеих программах также совпадает. В стратегии Столыпинского института социально-экономического развития на уровне передовых стран мира предполагается достичь за счет реализации программы экономического роста. Ключевая задача — рост! Формула следующая: «Рост экономики — рост уровня жизни — рост конкурентоспособности страны». Это изначально закладываемая формула достижения успеха. А дальше излагается ее развитие.

В первую очередь предлагается смена парадигмы экономической политики. В условиях высоких цен на нефть и высоких доходов экономики проводилась государственная политика, нацеленная на оптимизацию бюджетной сферы, стабильную инфляцию и формирование золотовалютных резервов. Рост экономики обеспечивал спрос, вызванный высокими доходами от экспорта углеводородов. В условиях падения цен на углеводороды сле-

>> Деньги слишком важны, чтобы позволять центральным банкам манипулировать ими по своему усмотрению…

дует сделать акцент на формировании новых внутренних источников доходов, стимулирующих инвестиции и технологическое развитие. Темпы роста, определяемые программой, должны быть выше мировых; они должны обеспечить России достойное место в системе международного разделения труда в длительном интервале времени. Также определены целевые ориентиры по индексу человеческого развития (20-е место в мире) и продолжительность жизни населения страны (до 75–83 лет).

В отличие от программы ЦСР здесь дается анализ причин стагнации производства и всей экономики — это неадекватная монетарная политика, таргетирующая инфляцию и обрушающая деловую активность. Как следствие, имеет место падение темпов экономического роста. Предлагается новая парадигма монетарной политики. Экономический рост, а не стагнация производства является инструментом подавления инфляции. Поэтому монетарная политика должна таргетировать не только уровень инфляции, но и оптимальный экономический рост. Приводятся примеры из международной практики, когда стимулирование долгосрочного экономического роста являлось инструментом подавления инфляции.

Далее анализируются два сценария развития: инерционный сценарий и сценарий активного экономического роста. Инерционный определит отставание в развитии от основных стран мировой экономики, активный экономический рост даст увеличение доходов и модернизацию экономики страны. Стратегия роста разбита на три этапа: до 2019 г. — восстановление экономического роста, до 2025 г. — выход на высокие темпы роста (5–6%), до 2035 г. — переход на устойчивое развитие. Каждый этап имеет свои драйверы роста. Главный инструмент роста — предпринимательская инициатива и конкуренция всех форм собственности. Главный приоритет — частное производство.

В программе поставлены системные вопросы, решение которых обеспечивает достижение сформулированных в ней целей развития. Это анализ потенциала экономики и наличия новых источников долгосрочного экономического роста. В качестве механизма реализации программы избрано формирование плана активизации новых источников роста экономики. Далее идет оценка наличия новых трудовых ресурсов, необходимых для решения задач экономики роста. Рассматривается наличие финансовых ресурсов для обеспечения достижения целей роста. И наконец, поднимается вопрос о том, как будет построено управление развитием.

Таким образом, сформулированы цели программы роста и план достижения этих целей, определены источники финансирования и механизмы реализации плана на основе стратегического управления развитием. Это практически бизнес-план развития страны.

В чем основное отличие от программы ЦСР?

1. В первую очередь это комплексный подход и смена парадигмы государственной макроэкономической политики. Переход от жесткой к умеренно мягкой монетарной политике количественного смягчения с комбинированием таргетирования как инфляции, так и сбалансированного экономического роста. Параллельно предлагается ввести денежно-промышленную политику, направленную на предоставление реальному сектору экономики дешевого длинного кредита на основе той же монетарной политики. Определяется задача снижения тарифов инфраструктурных монополий для обеспечения конкурентоспособности экономики. Также предполагается активное введение в коммерческий оборот «спящих», в том числе земельных, активов государства. Программа предлагает использовать все действенные инструменты активизации экономической жизни страны.

2. В части механизма достижения задач роста используются инструменты макроэкономической политики. Это снижение процентной

ставки и таргетирование наряду с инфляцией сбалансированного экономического роста и устойчивости рубля. Увеличение дефицита бюджета до 3% и государственного долга до 30–35% ВВП. А это означает создание источников финансирования государственной активности, направленной на формирование условий долгосрочного роста экономики, возникновения доходов корпоративного сектора экономики и населения, которые в условиях макроэкономической стабильности и отсутствия волатильности валютного рынка могут потенциально стать источником внутренних инвестиций.

Упор на инструменты макроэкономической политики принципиально отличает программу Столыпинского института от программы ЦСР и делает ее самодостаточной и продуктивной для достижения целей роста.

3. Государственное стимулирование некоторых секторов экономики, замкнутых на потребительские нужды населения. Для населения в качестве программ развития на основе государственного стимулирования экономики предлагается реализовать шестилетний ипотечный проект под 5% годовых на сумму 150 млрд руб. ежегодно, а для незащищенных категорий граждан — субсидировать приобретение отечественных продуктов питания и лекарств на сумму 170 млрд руб. ежегодно. Продолжить программы по стимулированию приобретения автомобильного транспорта, комбайнов и другого промышленного оборудования на сумму 200 млрд руб. ежегодно. Общий итог — 520 млрд руб. в год. В 4 раза увеличить расходы на образование и лечение, подлежащие налоговому вычету. Провести налоговую реформу, качественно увеличивающую экономический рост.

4. В разделе, посвященном повышению качества жизни, принципиально рассматривается демографическая проблема и предлагается ее решение на основе комплексного использования федеральных и региональных демографических программ, направленных на повышение рождаемости и снижение смертности. В программе ЦСР вопрос превышения рождаемости населения над смертностью в принципе не рассматривается. Принципиально отличается подход к пенсионной реформе. Предлагается не повышать пенсионный возраст, пока не будет достигнута средняя продолжительность жизни в 75 лет. В качестве основного инструмента достижения социальных целей программы ставится задача создания высокопроизводительных рабочих мест (ВПРМ).

5. На рынке труда для обеспечения предложения в условиях роста уровня развития экономики предусматривается не увеличение числа работающих пенсионеров, как это предлагает программа ЦСР, а реструктуризация имеющихся неэффективно распределенных ресурсов. Это в свою очередь послужит основанием для качественного, а не количественного роста производительности экономики.

6. В сфере инвестиций четко и понятно определены источники финансирования реализации стратегии роста:
- государство и бюджетное стимулирование роста избранных отраслей, ЦБ и монетарное стимулирование доходов корпоративного сектора экономики и населения на основе доступности и дешевизны кредитных ресурсов как для производства, так и для потребления;
- докапитализация государственных институтов развития и создание новых инструментов рефинансирования, в том числе проектное и торговое финансирование;
- доходы от приватизации госимущества;

Дмитрий Чистилин

>> Невозможно себе представить сокращение производства и экспорта углеводородов при 50-процентной зависимости российского бюджета от их экспорта.

• формирование потока частных инвестиций населения и корпораций на основе помещения излишков сбережений населения и остатков на счетах корпораций, образовавшихся в результате реализации мягкой монетарной политики, в привлекательные и защищенные государством ценные корпоративные бумаги в небанковском сегменте финансового рынка.

7. В области стратегического управления развитием страны предлагается создание государственных инструментов управления в целях реализации предлагаемой программы на основе разделения стратегического управления развитием и текущего управления экономикой в части реализации макроэкономической политики.

В целом программа «Стратегия роста», предлагаемая Институтом им. П.А. Столыпина, имеет серьезное преимущество в том, что помимо определения угроз для экономики и целей развития она предлагает конкретный план и механизмы реализации поставленных задач, называет источники финансирования. В основе лежит смена парадигмы государственной экономической политики, в первую очередь монетарные инструменты. Также предлагается механизм стратегического управления развитием. Это то, чего нет в программе ЦСР.

Конечно, у программы есть и некоторые недостатки. Главный — отсутствие понимания необходимости принудительного согласования между собой целевых ориентиров всех инструментов макроэкономической политики по примеру закона Хемфри — Хоукинса в США. Еще один — недостаточно качественный подход к решению демографической проблемы. Третий недостаток — отсутствие программы сохранения этнокультурных ценностей россиян, в первую очередь семейных, а также нравственной культуры поведения в бизнесе, где русское купечество и промышленники имеют давние традиции предпринимательства.

Подводя итоги анализа, можно с уверенностью сказать, что население России в результате реализации стратегии развития, предлагаемой ЦСР, получит социально-экономический полуфабрикат. Некоторые структурные и технологические изменения в экономике произойдут благодаря усилиям государства, но долгосрочный рост и вытекающие из него социально-экономические выгоды для населения обеспечены не будут по причине отсутствия в программе источников финансирование долгосрочных факторов экономического роста и механизма стратегического управления развитием страны.

Программа МЭР — это продолжение текущей политики правительства, она не нацелена на быстрые качественные изменения в экономической жизни страны и достижение долгосрочных целей развития. Эта программа, как и программа ЦСР, не имеет реальных инструментов обеспечения развития, институциональных и финансовых. Фактически она является социально-экономическим придатком программы ЦСР.

Программа ТПП — это качественный документ развития промышленности страны, дающий населению социальные результаты. Но она не является инструментом достижения долгосрочных целей по многим причинам, главная из которых — отсутствие обоснованной модели долгосрочного экономического роста и инструментов управления развитием.

Все эти ключевые недостатки отсутствуют в программе «Стратегия роста» Института им. П.А. Столыпина. Несмотря на наличие указанных ранее недочетов, программа представляется действенным инструментом развития страны, формирования нового качества жизни и человеческого капитала в России. ЭС

ПЭС 17112 / 07.08.2017