

А. Кудрин, Е. Гурвич

Новая модель роста для российской экономики

Проблемы, определяющие наблюдаемое торможение российской экономики, носят хронический характер и не могут быть решены простыми мерами, такими как смягчение денежно-кредитной или бюджетной политики. Фундаментальная причина проблем — слабость рыночной среды, обусловленная в первую очередь доминированием государственных и квазигосударственных компаний. Содержанием новой модели роста должно стать создание сильной мотивации к повышению эффективности как для бизнеса, так и для системы государственного управления. В статье названы основные направления, в которых необходимо действовать для построения такой модели.

Ключевые слова: модель роста, нефтегазовые доходы, мягкие бюджетные ограничения, стимулы для развития.

JEL: E6, H11, O1, O4, P4.

В период между двумя финансовыми кризисами (1998 и 2009 гг.) российская экономика продемонстрировала впечатляющую динамику. Объем ВВП за 2000—2008 гг. вырос на 83%, производительность труда — более чем на 70%, расходы на накопление основного капитала в реальном выражении — в 2 раза. Если в 1999 г. подушевая величина ВВП по паритету покупательной способности (ППС) составляла 9,3 тыс. долл., лишь на $\frac{1}{4}$ превышая среднемировой уровень, то к 2008 г. этот показатель увеличился до 21,6 тыс. долл. (на 78% выше среднемирового значения). Доля России в мировой экономике (по текущему обменному курсу) за это время возросла более чем в четыре раза: с 0,6 до 2,7%. Существенно улучшилось благосостояние граждан: реальная зарплата выросла в 3,4, реальные пенсии — в 2,8 раза.

Исключительно успешный (по крайней мере, по формальным показателям) период развития российской экономики, начавшийся после кризиса 1998 г., завершился с наступлением следующего кризиса. Если в докризисный период 2000—2008 гг. среднегодовые темпы прироста ВВП составляли 6,9%, то после кризиса (2009—2013 гг.) рост замедлился до 1,0%. Конечно, в это время темпы роста снизились во всем

Кудрин Алексей Леонидович, к. э. н., проф. Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург); *Гурвич Евсей Томович* (egurvich@eeg.ru), к. физ.-мат. н., руководитель Экономической экспертной группы (Москва).

**Среднегодовые темпы прироста в докризисный
и посткризисный периоды (в %)**

Страна/группа стран	2000–2008	2009–2013
Мир	4,3	3,2
Страны с формирующимся рынком и развивающиеся	6,5	5,3
Китай	10,4	8,9
<i>Россия</i>	6,9	1,0
Индия	6,7	7,0
ОАЭ	6,2	2,2
Венесуэла	4,4	1,2
ЮАР	4,2	1,9
Бразилия	3,7	2,7

Источник: расчеты на основе данных МВФ (IMF, 2014).

мире, однако даже в нефтедобывающих странах торможение не было таким резким (табл. 1.) В итоге ухудшились не только абсолютные показатели развития нашей страны, но и ее относительные позиции: из числа лидеров (середины второго дециля среди всех стран по темпам роста) Россия перешла в группу аутсайдеров (начало восьмого дециля).

Замедление стало неожиданностью как для российского правительства, так и для аналитиков. Если в середине 2012 г. официальный прогноз предусматривал увеличение ВВП за 2013–2015 гг. на 13%, то теперь общий рост за эти три года оценивается лишь на уровне 4%. Еще сильнее снизились за это время прогнозы МВФ: с 12 до 2%.

Можно указать и на объективные признаки ухудшения перспектив российской экономики. Темпы роста инвестиций в основной капитал упали более чем в 10 раз — с 13% в докризисный до 1% в посткризисный период, чистый приток частного капитала, наблюдавшийся накануне кризиса, сменился его устойчивым оттоком (за 2009–2013 гг. из страны ушло 285 млрд долл.).

Правительство приняло меры по стимулированию роста, однако не дало ясного ответа на вопрос о причинах его замедления. Без ответа на него, на наш взгляд, невозможно выйти из стагнации на грани рецессии, в которой находится отечественная экономика. Рецепты лечения не могут быть универсальными, как не существует лекарства от всех болезней; более того, меры, целесообразные в одних ситуациях, могут оказать негативное воздействие в других. Ниже мы попытаемся разобраться, в чем причины резкого замедления российской экономики и что можно сделать, чтобы не просто улучшить ситуацию, а качественно изменить ее.

Развитие российской экономики в 2000–2013 гг.

Чем же был обусловлен рост российской экономики в докризисный период и почему прежние драйверы перестали работать в посткризисный? В таблице 2 представлены темпы роста отдельных элементов использования ВВП. Прежде всего отметим опережающий — по

**Средние темпы роста элементов конечного спроса
в постоянных ценах (в %)**

	Изменение за период		Средние темпы роста	
	2000–2008	2009–2013	2000–2008	2009–2013
ВВП	82,5	5,3	6,9	1,0
Внутренний спрос	134,7	7,8	9,9	1,5
конечное потребление	102,6	16,0	8,2	3,0
в том числе домашних хозяйств	145,3	20,9	10,5	3,9
валовое накопление	343,8	-12,6	18,0	-2,7
в том числе основного капитала	199,9	5,1	13,0	1,0
экспорт	93,6	8,0	7,6	1,6
импорт	433,4	18,8	20,4	3,5

Источник: расчеты по данным Росстата.

сравнению с ВВП — рост внутреннего спроса в докризисный период, причем как инвестиционного, так и потребительского. Физический объем экспорта рос примерно с той же скоростью, что и ВВП в целом. С точки зрения источников роста наша экономика разительно отличалась, например, от Китая и других динамично развивавшихся стран Юго-Восточной Азии, где основным двигателем роста служит экспорт.

Углубленный анализ показывает, что в российской экономике доходы от экспорта также были одним из источников роста, однако они формировались не за счет увеличения объема внешних поставок, а благодаря «счастливному случаю» — удорожанию нефти, газа и других сырьевых товаров на мировом рынке. Для оценки масштабов выигрыша российской экономики от повышения мировых цен на углеводороды мы рассчитали для каждого года экспортные сверхдоходы, полученные из-за удорожания нефти и газа по сравнению с 1999 г. (все цены переведены в постоянные доллары).

Базовый 1999 г., когда цена на нефть марки «Юралс» составила 17,2 долл./барр., типичен для 1990-х годов в целом: средняя цена в этот период (в долларах 1999 г.) была равна 19,6 долл./барр. Благодаря росту цен на углеводороды наша страна получила в 2000–2008 гг. от 5 до 15% ВВП дополнительных доходов (в среднем 9,4% ВВП в год). После кризиса, в 2010–2013 гг., величина сверхдоходов колебалась в диапазоне от 12,5 до 14,5% ВВП. В докризисный период сверхдоходы устойчиво росли (за исключением 2001 и 2002 гг.) — в среднем ежегодно в эквиваленте 4% ВВП. В 2012–2013 гг. величина сверхдоходов в номинальном выражении стабилизировалась — их прирост прекратился (рис. 1).

Суммарная величина нефтегазовых сверхдоходов страны за 2000–2013 гг. составила 2,1 трлн долл. (в долларах 2013 г.). При этом на девять лет докризисного периода пришлось 0,9 трлн, а на пять лет посткризисного — 1,2 трлн долл. Отметим, что общая величина сверхдоходов за весь период в 7,5 раза превышала ВВП 1999 г. (конечно, такое сопоставление носит в основном иллюстративный характер).

Удорожание экспорта стимулировало экономический рост прежде всего за счет расширения внутреннего спроса по нескольким каналам. В результате проведенной в 2002 г. реформы налогообложения добычи



Источник: расчеты авторов.

Рис. 1

нефти и газа основная часть природной ренты, возникающей в этом секторе (в среднем 70%), стала изыматься в бюджет (Гурвич, 2010). В сочетании с ростом цен на углеводороды это увеличило нефтегазовые доходы бюджета (понимаемые как изъятие природной ренты с помощью ресурсных платежей и экспортных пошлин) в 40 раз за 2000–2008 гг., или почти в 8 раз в реальном выражении¹. Благодаря этому правительству удалось существенно снизить налоги в несырьевом секторе без ущерба для бюджетной системы — ее суммарные доходы за этот период в реальном выражении почти удвоились. Вслед за доходами росли все виды государственных расходов: так, к 2008 г. инвестиции в основной капитал за счет бюджетных средств выросли в реальном выражении почти втрое. Рост социальных расходов и зарплат в бюджетном секторе создавал дополнительный потребительский спрос, а увеличение госзакупок — спрос на продукцию производственного назначения.

Часть сверхдоходов, которые оставались у производителей после налогообложения, направлялась на увеличение заработной платы, причем не только в нефтяной, газовой и металлургической отраслях, но и во всей экономике (табл. 3). В результате реальный рост заработной платы намного опережал рост производительности труда (измеряемой как соотношение физического объема производства и совокупных затрат труда).

Удорожание экспорта вносило определенный вклад и в увеличение прибыли предприятий — главного источника осуществляемых ими инвестиций. Однако положительное влияние удорожания экспортной продукции на инвестиции не сводилось к увеличению прибыли. Быстрый рост производства создавал ожидания будущего спроса на продукцию и тем самым подстегивал инвестиционный спрос (по «модели акселератора»). Особенно значительным такой эффект оказывался для иностранных инвесторов: ВВП в долларовом выражении увеличился за 2000–2008 гг. в 8,5 (!) раза — в среднем на 27% в год.

¹ Для пересчета в постоянные цены использован дефлятор внутреннего спроса, поскольку, на наш взгляд, именно этот показатель наиболее точно отражает динамику внутренних цен.

Индекс роста реальной зарплаты по видам деятельности
(в %, 2000 г. = 100%)

Вид деятельности	2008/2000	2012/2000
Сельское хозяйство	315	386
Добыча полезных ископаемых	205	229
Обрабатывающие производства	249	279
Строительство	258	265
Транспорт и связь	236	263
Государственное управление и военная безопасность	289	355
Образование	335	413
Здравоохранение	359	417

Источник: расчеты по данным Росстата.

В результате постепенно снижался чистый отток частного капитала, а с 2006 г. начался его чистый приток. В целом, по оценкам Е. Гурвича и И. Прилепского (2013), повышение цен на нефть на 1% в реальном выражении увеличивало внутренний спрос на 0,22%.

Поступающие в бюджет нефтяные сверхдоходы в 2000–2008 гг. частично сберегались, чтобы предотвратить перегрев экономики и рост инфляции, а также создать запас прочности на случай падения цен на нефть. Сберегаемые сверхдоходы бюджета были использованы на погашение государственного долга (его величина снизилась со 161 млрд долл. в начале 2000 г. до 41 млрд долл. в конце 2008 г.) и накопление бюджетных нефтегазовых фондов.

Фактически правительство проводило контрциклическую политику, сглаживая влияние колебаний внешней конъюнктуры на российскую экономику. Как известно, такая политика позволяет существенно уменьшить негативное воздействие макроэкономической волатильности на рост (Fatas, Mihov, 2009), что особенно важно для нефтедобывающих стран (Кудрин, 2006; 2013; Davis et al., 2003). Это подтвердил опыт кризисного периода, когда значительная часть Резервного фонда была потрачена на смягчение последствий резкого падения цен на нефть. Анализ жизненного цикла российских предприятий показал, что более высокая по сравнению с сопоставимыми странами макроэкономическая волатильность препятствует диверсификации отечественной экономики, затрудняя выживание «молодых» фирм (González et al., 2013).

При этом сбережение нефтедолларов нельзя рассматривать как «вычет» из возможного увеличения внутреннего спроса. Проводившееся правительством за счет нефтяных доходов сокращение внешнего долга, как и создание Стабилизационного фонда, а затем Резервного и ФНБ, уменьшали все виды макроэкономических рисков, обеспечивали повышение суверенных и корпоративных кредитных рейтингов и снижение стоимости заимствований для всех категорий российских заемщиков, тем самым дополнительно стимулируя рост.

В целом с 2000 по 2013 г. сбережения в виде досрочного погашения внешнего долга и чистых (за вычетом расходов на создание госкорпораций, поддержку экономики в 2009 г. и т. п.) накоплений

в нефтегазовых фондах составили 215 млрд долл. (в долларах 2013 г.). Таким образом, *на сбережения было направлено примерно 10% общих нефтегазовых сверхдоходов экономики и 15% нефтегазовых сверхдоходов бюджета. Если бы эти средства были полностью потрачены, то расходы расширенного бюджета на протяжении рассматриваемого периода превышали бы фактические на 3,5%.*

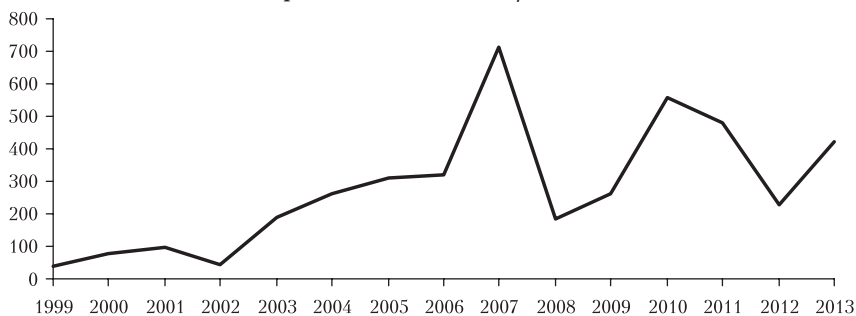
Трудно согласиться с мнением, согласно которому именно этой незначительной добавки правительству не хватило, чтобы обеспечить диверсификацию экономики, инновационное развитие и достижение высокой конкурентоспособности (особенно учитывая, что за 2000–2013 гг. государственные расходы в реальном выражении выросли более чем вдвое). При полном расходовании сверхдоходов бюджета можно было бы скорее ожидать ухудшения показателей развития из-за резкого усиления зависимости российской экономики от колебаний внешней конъюнктуры, роста макроэкономических рисков и соответственно процентных ставок.

На ускорение роста работали и другие механизмы, повышавшие доступность финансовых ресурсов. Во-первых, в условиях низких базовых процентных ставок в США и еврозоне, а также растущего кредитного рычага возрос переток капитала из развитых стран в развивающиеся (рис. 2). Всего за восемь лет (2000–2007 гг.) чистый приток капитала в развивающиеся страны и страны с формирующимся рынком вырос почти в 20 раз!

Во-вторых, курсовая политика Банка России на фоне последовательно дорожающей нефти формировала ожидания стабильного номинального курса рубля, в результате пересчитанные в рубли условия внешних заимствований выглядели чрезвычайно выгодными. При этом расширение внутреннего рынка благодаря росту производства и укреплению рубля повышало привлекательность российской экономики для иностранных инвестиций. В итоге на смену масштабному оттоку капитала (11% ВВП в 1999 г.) пришел его существенный приток (7% ВВП в 2007 г.).

Разумеется, важную роль в этом сыграли и другие факторы. Так, в 2006 г. правительство РФ и Банк России сняли почти все ограничения на операции с капиталом (это снизило видимые риски для

Чистый приток капитала в страны с формирующимся рынком и в развивающиеся (млрд долл.)



Источник: IMF, 2014.

Рис. 2

иностранных инвесторов). Был также создан солидный запас «макроэкономической прочности»: бюджет и счет текущих операций имели устойчивый профицит, были накоплены значительные золотовалютные и бюджетные резервы, существенно снижен внешний долг (правда, эти достижения тоже стали возможны благодаря высоким ценам на нефть).

В целом в 2007 г., когда приток иностранного капитала в Россию достиг пика, дополнительные (по сравнению с наблюдавшимися в 1999 г.) инвестиционные ресурсы за счет этого фактора превысили 100 млрд долл. При этом, по оценке Экономической экспертной группы (ЭЭГ), повышение цены на нефть на 1 долл./барр. увеличивало чистый приток капитала в страну на 1 млрд долл.

Столь значительный разворот потоков частного капитала способствовал бурному развитию кредитования. На рисунке 3 показан рост накопленной величины кредитов, выданных организациям и физическим лицам, — в 11,3 раза в реальном выражении за 2000—2008 гг. (или с 10 до 41% ВВП). Еще одна причина этого в том, что некоторые направления финансового сектора развивались почти с нуля. Так, реальная величина кредитов физическим лицам выросла за докризисные годы в 46 раз (в среднем на 53% в год!).

На рисунке 4 представлена динамика дополнительных ресурсов, которые приходили в российскую экономику по двум рассмотренным каналам. Хотя их природа и условия получения существенно различаются, с точки зрения факторов текущего роста их можно с некоторой условностью складывать. Достигнув пикового значения (свыше 300 млрд долл.) в 2007 г., этот показатель несколько снизился и сейчас стабилизировался на уровне около 250 млрд долл. в год.

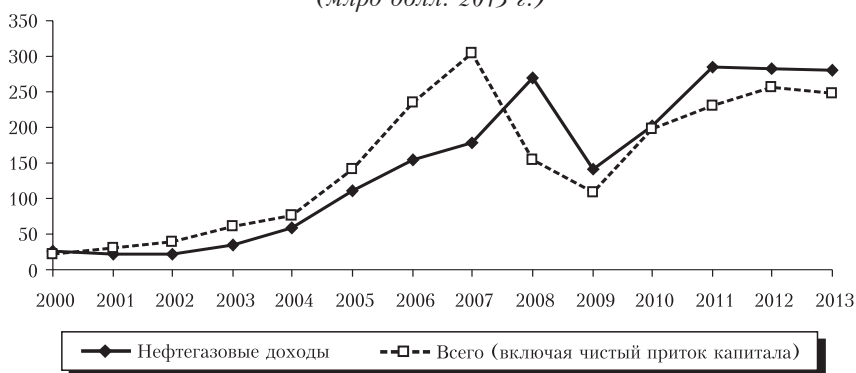
К рассмотренным механизмам влияния на экономику цен на нефть и потоков капитала следует добавить еще один — воздействие на формирование ожиданий инвесторов. Этот канал реже обсуждается — вероятно, потому, что его труднее прямо измерить. Одним из способов количественной оценки эффекта ожиданий мы считаем анализ элемента использования ВВП «изменение запасов материальных оборотных



Источник: расчеты авторов по данным Банка России.

Рис. 3

Дополнительные ресурсы российской экономики
(млрд долл. 2013 г.)



Источник: расчеты авторов.

Рис. 4

средств»². По динамике этого показателя можно оценивать ожидания производителей относительно будущего спроса на их продукцию.

Отметим, что в докризисный период средние темпы роста валового накопления на 5 п. п. превышали темпы роста накопления основного капитала, а в посткризисный период, напротив, первый показатель был почти на 4 п. п. ниже. Это означает, что на первом этапе запасы материальных оборотных средств в среднем росли намного быстрее, чем производство, а на втором — намного медленнее. В докризисный период данный элемент конечного спроса, по нашим оценкам, повысил средние темпы роста ВВП на 1,1 п. п., а в посткризисный снизил их на 0,8 п. п. Иными словами, при переходе от «оптимистических» ожиданий, когда производители увеличивали запасы, к «пессимистическим», когда запасы сокращались, рост экономики замедлился почти на 2 п. п. Роль запасов ярко проявилась в период кризиса 2009 г., когда рекордное падение производства (на 7,8%) почти полностью объяснялось именно их сокращением (иначе спад составил бы лишь 0,5%).

В ряде исследований построены количественные оценки влияния цены на нефть на показатели развития российской экономики. В большинстве работ получены относительно близкие результаты: эластичность физического объема ВВП по ценам на нефть составила 0,15 (Kuboniwa, 2012), 0,2 (Rautava, 2013) или 0,24–0,25 (Ito, 2008; Korhonen, Ledyeva, 2010). По оценке П. Суни, рост цен на нефть в 2001–2006 гг. повышал ежегодные темпы роста ВВП примерно на 2,5 п. п., что соответствует величине коэффициента эластичности на уровне 0,2 (Sun, 2007).

Применяя приведенные оценки к данным об удорожании нефти в докризисный период, можно оценить связанную с этим добавку к росту российского ВВП на уровне 3–3,5% в год. Таким образом, из 6,9% среднего роста в этот период примерно половину определяли благоприятные (и постоянно улучшающиеся) внешние условия. На долю «собственного» роста остается 3,5–4% в год по сравнению с 4,3% роста мировой экономики. Расчеты ЭЭГ дают несколько меньшую оценку

² Разность между валовым накоплением и накоплением основного капитала.

вклада нефтяной конъюнктуры в рост (порядка 2% в год), однако очень высоко оценивают ее вклад в рост зарплаты: гипотетическое суммарное увеличение реальной зарплаты при сохранении в 2000–2008 гг. неизменных цен на нефть и стабильного притока капитала составило лишь 50% — почти в пять раз меньше фактического прироста (244%).

Связь между нефтегазовыми сверхдоходами и экономическим ростом отражена на рисунке 5. Отметим, что она стала особенно тесной с 2009 г. Если в докризисный период корреляция между приростом сверхдоходов и темпами роста ВВП составляла 0,57, то в 2009–2013 гг. она возросла до 0,93 (!).



Источник: Росстат; расчеты авторов.

Рис. 5

Таким образом, *главным двигателем роста российской экономики в докризисный период служил массивный приток в страну ресурсов извне. Это позволяет условно охарактеризовать действовавший экономический механизм как «модель импортированного роста».* Конечно, далеко не весь рост производства определялся внешними ресурсами. Частично он был обусловлен динамичным развитием всей мировой экономики (и соответствующим расширением внешнего спроса на российскую продукцию), но в большей мере, по всей видимости, действием рыночных сил после завершения переходного периода и финансового кризиса 1998 г.

Однако после кризиса 2009 г. другие факторы практически перестали действовать — возможно, из-за возникших негативных условий. К последним можно отнести возросшую неопределенность макроэкономической среды — в частности, волатильность обменного курса (Rautava, 2013), непоследовательность действий правительства по ряду вопросов (наиболее ярким примером могут служить многократно и непредсказуемо менявшиеся решения о судьбе накопительной пенсионной системы) и др. По мнению Всемирного банка, это привело к «кризису доверия» со стороны инвесторов (World Bank, 2014). В итоге *рост, судя по всему, почти полностью стал определяться изменением нефтегазовых доходов.*

Потенциал и перспективы действующей модели роста

Попробуем оценить потенциал нынешней модели экономического роста, ответив на два вопроса: во-первых, существуют ли предпосылки для ее развития, позволяющие рассчитывать на снижение ресурсной зависимости; во-вторых, можно ли надеяться, что в обозримом будущем сложатся условия, при которых «модель импортированного роста» опять заработает? Для ответа на первый вопрос проведем дополнительный анализ, с одной стороны, поведения правительства и компаний, а с другой — достигнутых результатов.

По мере того как главным двигателем экономического роста становился внешний приток доходов и капитала, экономическая политика постепенно все больше концентрировалась на вопросах распределения этих ресурсов. В начале 2000-х годов реформы были направлены преимущественно на решение базовых институциональных проблем (введены в действие новый Бюджетный, Налоговый, Трудовой, Земельный кодексы, проведена реформа электроэнергетики) и формирование благоприятных условий для бизнеса (реализовывалась программа «дебюрократизации», снижалась налоговая нагрузка на несырьевой сектор). Затем главным трендом стало увеличение государственного участия в экономике, а основным рычагом управления — распределение финансовых ресурсов. Поддержка роста на данном этапе проводилась преимущественно за счет создания госкорпораций и различных институтов развития.

В этот период были созданы Инвестиционный фонд для финансирования крупных бизнес-проектов на началах государственно-частного партнерства, АИЖК для поддержки ипотечного кредитования, Российская венчурная компания как элемент национальной инновационной системы, расширил свои функции и масштабы деятельности Российский банк развития (ВЭБ). Параллельно были сформированы несколько госкорпораций, в которые в ряде случаев включили компании, ранее действовавшие (иногда вполне успешно) на рыночных принципах, и консолидированные компании ОАК и ОСК. Одновременно принимались и другие решения — например, по разграничению полномочий бюджетов различных уровней, монетизации льгот и др., но они уже не определяли основной линии политики правительства.

Изменение вектора экономической политики можно проиллюстрировать, сопоставив проведенные в 2000-е годы две пенсионные реформы.

Реформа 2002 г. содержала революционные институциональные изменения: была создана накопительная компонента пенсионной системы, страховая составляющая трудовых пенсий была построена на получившем международное признание условно-накопительном принципе, позволяющем увязывать размер пенсии с суммарным трудовым вкладом работника на протяжении всей трудовой карьеры, и т. д. Реформа, проведенная в 2010 г., почти целиком сводилась к повышению размера пенсий: на 30% проиндексированы базовые пенсии, увеличены пенсионные права за работу в советский период (до 1991 г.). Фактически не предпринимались попытки повысить эффективность пенсионной системы или создать соответствующие стимулы.

Намерение поддержать развитие определенного вида экономической деятельности на практике сводилось к выделению в той или иной форме финансовых ресурсов. Широкое распространение получило пре-

доставление налоговых льгот — их суммарный объем в 2012 г. составлял 2,9% ВВП³. К этой цифре, учитывающей прямые льготы, следует добавить еще много неявных субсидий. Так, применение пониженных ставок экспортных пошлин на нефтепродукты фактически означает снижение налоговой нагрузки на нефтепереработку. Однако подобная политика нередко приводила к обратному результату, позволяя получателям субсидий успешно выживать без проведения модернизации (Гурвич, 2010). В результате долгое время консервировалось глубокое технологическое отставание отечественной нефтепереработки: по оценкам Института энергетической стратегии, средняя за 2007–2010 гг. глубина переработки нефти составила в России 73% по сравнению с 92% в странах ОПЕК.

Быстрое расширение внутреннего спроса повлияло на стратегии предприятий: они оказались ориентированы преимущественно на наращивание объема производства, а повышение его эффективности рассматривалось как второстепенная задача. Как показано в таблице 4, по доле организаций, оценивавших расширение производственных мощностей как один из основных результатов инновационной деятельности, Россия сопоставима с другими странами с переходной экономикой. В то же время доля организаций, считавших одним из важных результатов снижение затрат на оплату труда, в нашей стране оказалась незначительной. Отметим также, что в других странах финансовый кризис заставил предприятия резко активизировать усилия по сокращению издержек, а российские предприятия почти не изменили свои стратегии. Практически нет признаков оживления интереса производителей к инновациям: удельный вес организаций, проводивших технологические инновации, в промышленности в 2000 г. составлял 10,6%, в 2008 г. — 9,6, в 2012 г. — 9,9%⁴.

Попробуем в целом оценить эффективность докризисной модели роста. Ее очевидная слабость в том, что динамика производства очень сильно зависит от внешних условий: возобновление притока новых

Т а б л и ц а 4

Доля организаций, оценивших отдельные результаты инновационной деятельности как основные

Год	Россия	Болгария	Польша	Чехия
<i>Расширение производственных возможностей</i>				
2008	21,1	21,7	25,7	26,1
2012	24,1	27,1	31,8	24,2
<i>Сокращение затрат на оплату труда</i>				
2008	4,5	15,9	13,8	18,2
2012	5,5	25,9	21,8	25,0

Источник: Индикаторы инновационной деятельности, 2014: Стат. сб. / НИУ ВШЭ. М., 2014.

³ Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. www.minfin.ru/common/upload/library/2014/07/main/ONBP_2015-2017.pdf.

⁴ Индикаторы инновационной деятельности, 2014.

финансовых ресурсов оживляет рост, а их сокращение ведет к спаду (как в 2009 г.). Но насколько эффективно использовались огромные дополнительные финансовые ресурсы, которые получила Россия в 2000-е годы? Удалось ли с их помощью не только повысить уровень жизни и расширить выпуск, но и создать прочные основы дальнейшего развития экономики, то есть повысить ее конкурентоспособность?

В качестве одного из критериев можно использовать динамику доли российской продукции на мировых несырьевых рынках (табл. 5). Как показывают результаты расчетов, доля нашей страны на высокотехнологичных рынках за 2002–2008 гг. увеличилась незначительно (оставаясь крайне низкой). Положение России на рынках нетопливной продукции несколько укрепилось благодаря удорожанию металлов — второй после углеводородов позиции в структуре нашего экспорта, но осталось почти неизменным для «машин и оборудования». Таким образом, резкий рост доли российской экономики в мире не был основан на заметном повышении ее конкурентоспособности. Правда, следует оговориться, что доля нашей страны на мировых рынках не снизилась, несмотря на большое увеличение зарплаты в долларовом выражении.

Т а б л и ц а 5

Доля российской продукции на мировых рынках (в %)

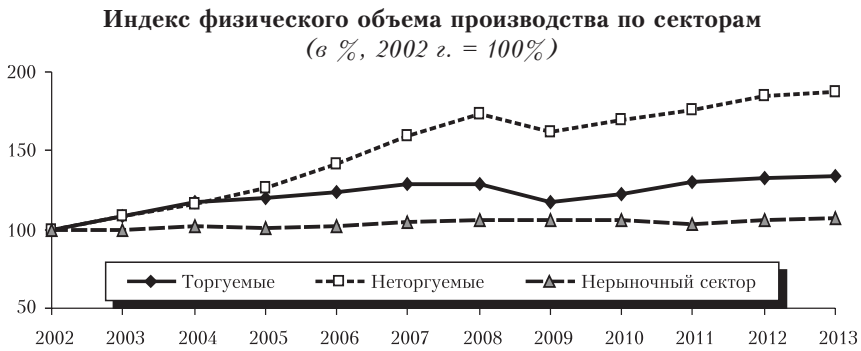
Сектор	2001	2008	2013
Нетопливный	0,88	1,21	1,02
Машины и оборудование	0,28	0,30	0,33
<i>Справочно:</i> доля России в мировой экономике	0,94	2,67	2,81

Источник: расчеты авторов по данным ФТС РФ и International Trade Centre.

Рассмотрим далее динамику производства торгуемой продукции. Как показано на рисунке 6, общий рост производства был обеспечен в основном неторгуемым сектором. Средние за 2003–2008 гг.⁵ темпы роста выпуска торгуемых отраслей составляли 4,2% (несколько медленнее, чем мировая экономика — 4,8%), а неторгуемый сектор рос очень быстро — на 9,6% в год. Рекордсменами здесь были финансовая деятельность (рост в 3,5 раза), строительство и торговля (рост на 93 и 91% соответственно). Опережающее расширение производства в неторгуемых секторах отражало динамичное увеличение внутреннего спроса. Но в сферах, где приходилось конкурировать с зарубежными производителями, мы отставали от мировой экономики. Отметим, что инвестиции также направлялись преимущественно в отрасли, ориентированные на неторгуемую продукцию или услуги, либо в сырьевой сектор (табл. 6).

Опережающий рост неторгуемого сектора — один из признаков «голландской болезни». Однако в ряде исследований показано, что в российской экономике наблюдаются лишь отдельные симптомы, но в целом нет оснований говорить о ее существенном проявлении

⁵ Сопоставимые ряды показателей рассчитываются Росстатом лишь с 2002 г.



Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Рис. 6

Т а б л и ц а 6

Структура инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности (в %)

Вид деятельности	1999	2008	2012
Добыча полезных ископаемых	14,5	13,4	14,3
Обрабатывающие производства	18,1	14,8	13,2
Транспорт и связь	18,6	23,0	27,5
Операции с недвижимым имуществом	16,6	18,4	15,4
Прочие	32,2	30,4	29,6

Источник: рассчитано по данным Росстата.

(Oomes, Kalcheva, 2007; Dobrynskaya, Turkisch, 2010 и др.). Так, рост цен на нефть оказывал положительное влияние на объем производства обрабатывающих отраслей, то есть отсутствовал главный признак «голландской болезни» (Kubonwa, 2012).

Вместе с тем можно предположить, что Россия не избежала действия более общего эффекта «ресурсного проклятия», который предсказывает негативное влияние ресурсного богатства на долгосрочный экономический рост из-за снижения качества государственных институтов. Так, наличие ресурсной зависимости и длительный опыт жизни при социализме затрудняли формирование рыночных институтов в странах с переходной экономикой и ухудшали показатели экономического роста (Besck, Laeven, 2006). В другом исследовании показано, что чем выше удельный вес добывающих отраслей в экономике российских регионов, тем ниже там качество регулирования (De Rosa, Ioott, 2012).

Подведем итоги. Огромные сверхдоходы, полученные страной в условиях благоприятной конъюнктуры сырьевых рынков, существенно ускорили рост производства, обеспечили рекордное увеличение доходов населения (включая зарплату во всех отраслях экономики, в том числе в бюджетном секторе, пенсии и т. д.), повысили макроэкономическую надежность. Вместе с тем *нельзя сказать, что значительные ресурсы, направленные на модернизацию экономики (в виде госинвестиций, расходов на создание институтов развития, предоставления различных субсидий и т. п.), дали осязаемые результаты, поскольку характеристики международной конкурентоспособности*

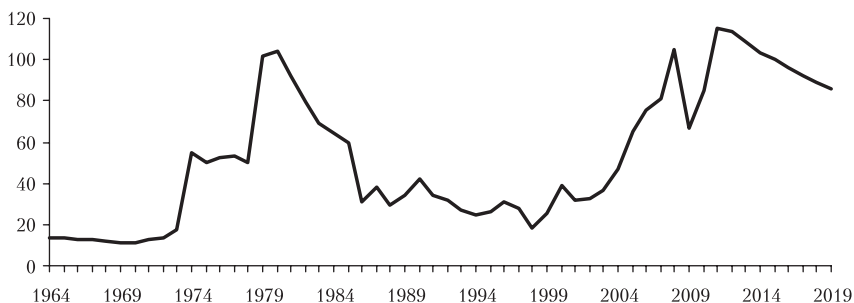
не улучшились. Это ставит под сомнение возможности «ресурсного подхода» создавать условия для долгосрочного роста экономики.

Период 2009–2013 гг. фактически подтверждает этот вывод. В 2011 г. цены на нефть выросли, еще раз обновив исторический рекорд, а затем оставались примерно на том же уровне. Потоки капитала в развивающиеся страны и страны с формирующимся рынком колебались около отметки, лежащей ниже рекордного уровня 2007 г., но выше всех предшествующих. Таким образом, условия для российской экономики не ухудшились. Тем не менее даже их стабилизации оказалось достаточно, чтобы приток капитала сменился его устойчивым оттоком, рост инвестиций в основной капитал постепенно снижался и прекратился в 2013 г., а рост ВВП замедлился до 1,3% — самого низкого значения за последние 15 лет (не считая кризисный 2009 г.).

Обратимся ко второму вопросу: можно ли надеяться на возвращение притока внешних финансовых ресурсов, который снова запустит прежнюю модель роста? Чтобы ответить на него, рассмотрим внешние и внутренние условия функционирования российской экономики в ближайшие годы.

Цены на нефть. После достижения исторического рекорда в 2011 г. стоимость барреля последовательно снижается. Большинство прогнозов исходят из того, что в ближайшие годы нефть на мировых рынках будет постепенно дешеветь. Так, МВФ в прогнозе от октября 2014 г. предсказывает, что в ближайшие шесть лет цена на нефть в постоянных долларах снизится более чем на 20% (IMF, 2014) (рис. 7). Еще более пессимистичен прогноз Международного энергетического агентства (МЭА)⁶, согласно которому к 2019 г. цена на нефть в постоянных долларах упадет ниже 80 долл./барр. Нисходящий тренд обусловлен расширением добычи сланцевой нефти в США и высокой вероятностью возвращения на рынок Ирана, Ливии и Ирака

Отчетные и прогнозные цены на нефть
(долл. 2013 г./барр.)



Примечание. Для 1965–1983 гг. приведены цены на нефть Arabian Light, для 1984–2013 гг. — на нефть Brent, для последующего периода — оценки на основе прогноза динамики цен МВФ, опубликованного в октябре 2014 г.

Источник: расчеты авторов на основе данных ВР (ВР, 2014) и МВФ (IMF, 2014).

Рис. 7

⁶ IEA Medium-Term Oil Market Report (MTOMR), June 2014. www.iea.org/publications/medium-termreports/.

при одновременном замедлении спроса со стороны как развитых, так и развивающихся стран. Резкое падение нефтяных котировок в октябре—ноябре 2014 г. показывает, что процесс снижения цен на углеводороды может существенно ускориться.

Эконометрический анализ приводит к выводу, что долгосрочная динамика цен на нефть описывается как медленно растущий тренд, на который накладываются масштабные циклические колебания (Jacks, 2013; Shafiee, Toral, 2010). Как показано на рисунке 7, период таких колебаний (промежуток между двумя пиками цен) составлял в последние десятилетия примерно 30 лет. Эти выводы вместе с приведенными прогнозами позволяют предположить, что мы прошли очередной пик цен на нефть и вошли в фазу их снижения. Судя по прошлому опыту, она может продлиться примерно 15 лет.

Объем добычи нефти. По прогнозу правительства РФ, в ближайшие 15 лет добыча нефти будет оставаться практически на неизменном уровне⁷. Введенные США в рамках санкций ограничения на поставки в Россию оборудования для добычи трудноизвлекаемой нефти в сочетании со снижением мировых цен на углеводороды ухудшат перспективы добычи и, вероятно, вызовут ее заметное сокращение.

Потоки капитала. На рисунке 2 видно, что потоки капитала в развивающиеся страны и страны с формирующимся рынком в 2009—2013 гг. колебались около отметки 400 млрд долл. Однако по мере сворачивания программы количественного смягчения в США и постепенного повышения процентных ставок в ведущих странах капитал будет уходить туда. Это отражено, в частности, в прогнозах Всемирного банка, предсказывающего сокращение чистого притока капитала в страны с формирующимся рынком⁸.

Демографический прогноз. По прогнозу Росстата, в ближайшие годы численность населения в работоспособном возрасте будет последовательно сокращаться⁹. В среднем варианте прогноза этот показатель за 15 лет снизится на 7%. В таких условиях правительство ожидает уменьшения численности рабочей силы на 8% к 2030 г. Эта тенденция может стать серьезным ограничением для роста российской экономики.

Рост уровня зарплаты. В последние годы в российской экономике устойчиво происходили неблагоприятные сдвиги в распределении первичных доходов. В 2006—2013 гг. доля оплаты труда выросла на 8 п. п., а доля валовой прибыли упала на 7,3 п. п. (рис. 8). Это означает, что с каждым годом кривая совокупного предложения сдвигается влево, снижается инвестиционная привлекательность российской экономики, сокращаются инвестиционные ресурсы предприятий (что особенно важно в условиях ограниченного доступа к финансовым ресурсам).

Тарифы естественных монополий. За 2008—2013 гг. внутренние цены на газ для промышленных потребителей выросли в 2,6 раза, то есть прирост этих цен почти в 2,5 раза превышал прирост ИПЦ.

⁷ http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20131108_5.

⁸ World Bank Global Economic Prospects. June 2014. www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects.

⁹ www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.



Источник: Росстат.

Рис. 8

Учитывая, что на долю газа приходится примерно 70% объема топлива для генерации электроэнергии, это означает удорожание тепла и электроэнергии. Тарифы на железнодорожные грузовые перевозки также выросли несколько больше, чем потребительские цены. Заморозив тарифы естественных монополий в 2014 г., правительство со следующего года вновь планирует последовательно повышать их. В сочетании с опережающим ростом оплаты труда это делает весьма проблематичным поддержание конкурентоспособности российских производителей.

Кредитование. Пределы наращивания кредитования по некоторым направлениям — прежде всего розничному — близки к исчерпанию.

В ближайшие годы нельзя надеяться, что российская экономика вновь окажется в идеальной ситуации, в которой сформировалась «модель импортированного роста» и на которую рассчитан ее механизм. Напротив, практически по всем направлениям придется действовать в трудных, совсем не тепличных условиях. Серьезным дополнительным фактором, еще более осложняющим положение в российской экономике, станут новые проблемы, возникшие в связи с событиями вокруг Крыма, Восточной Украины и последовавшими за этим санкциями. Они ограничат приток капитала в Россию, замедлят как динамику инвестиций в целом, так и процесс импорта передовых технологий, следовательно, и рост экономики.

Снижение цен на нефть и отток капитала означают, что российская экономика входит в длительный период сокращения притока внешних ресурсов. В таких условиях все описанные выше механизмы, работавшие на рост экономики, будут работать на ее торможение. Учитывая, что стабилизация цен на нефть привела к стагнации экономики, их снижение (при сохранении прежней модели роста) может вызвать длительную рецессию.

К перечисленным объективным факторам добавляется значительное ухудшение ожиданий экономических агентов, которое делает проблематичным расширение производства и, следовательно, инвестиций. В свою очередь, сокращение инвестиционной активности ухудшает

ожидания — в итоге они становятся «самосбывающимися». Именно этим можно объяснить отток капитала в посткризисный период — он оказывается просто не востребованным при неопределенных перспективах развития страны.

Потенциал нынешней модели роста российской экономики отражают долгосрочные прогнозы ее развития. Согласно оценкам ОЭСР, средние темпы роста российской экономики в период до 2030 г. составят 2,8%, а между 2030 и 2060 гг. снизятся до 1,2% (ОЭСР, 2014). По расчетам Гурвича и Прилепского (2013), долгосрочные средние темпы роста российской экономики составят 2,2%. В результате последующего пересмотра среднесрочной динамики российской экономики и динамики цен на нефть обе приведенные оценки роста, очевидно, должны быть заметно снижены. Согласно опубликованному в октябре 2014 г. прогнозу МВФ, средний за ближайшие шесть лет темп роста российской экономики составит 1,3% (IMF, 2014). В любом случае динамика отечественной экономики будет заметно отставать от мировой (темпы ее роста ОЭСР прогнозирует на уровне 3,7 и 2,3% для первого и второго периодов соответственно), а доля России в мировой экономике — быстро падать.

Низкие темпы роста в сочетании с удешевлением углеводородов создают тяжелые проблемы для нашей экономики. Во-первых, это приведет к стагнации, если не падению, реальных доходов населения. Во-вторых, возникнут сложности в бюджетной сфере. Многие расходные программы принимались в расчете на быстрый рост ВВП, и большая часть статей расходов не корректируется автоматически при замедлении роста экономики. Страны, оказавшиеся в подобной ситуации в кризисный период (например Греция), столкнулись с тем, что расходы не удастся сократить пропорционально падению доходов, а заимствования в ситуации растущего дефицита оказываются практически невозможными. В результате всем таким странам пришлось пройти через болезненный в экономическом и социальном отношении период радикального сокращения обязательств государства, тем более трудного, что оно вынужденно проводилось в спешке.

Как показал проведенный анализ, проблемы российской экономики носят хронический и долгосрочный характер. *Если цены на нефть не будут вновь быстро расти (а такой сценарий практически нереален), то существующая модель не сможет обеспечить экономический рост.* Нет никаких признаков, что экономика сумеет выйти из стагнации, если не будет создана новая модель роста.

Правительство осознает серьезность проблемы. В «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года»¹⁰ указано, что без активной экономической политики рост экономики замедлится до 2–3% в год, что не позволит сбалансировать экономические и социальные составляющие развития страны. Таким образом, построение новой модели роста российской экономики, способной действовать даже при ухудшающихся внешних условиях, становится абсолютным императивом.

¹⁰ <http://government.ru/info/761/>.

Контурь новой модели экономического роста

Рассмотрим возможные пути восстановления роста российской экономики на основе разработанного Д. Родриком и использованного для ряда стран принципа «диагностики роста» (Rodrik, 2010). Предложенный им алгоритм предусматривает в качестве первого шага выделение ключевых препятствий для роста, а затем — выбор мер, реализуемых в рамках существующих политических условий, административных ресурсов и т. п. и способных снять или хотя бы смягчить большинство основных ограничений.

Диагностика должна начинаться с определения основной причины неудовлетворительного роста: либо экономика не имеет доступа к финансовым ресурсам в необходимом объеме, либо экономическая деятельность в стране не обеспечивает достаточную доходность (с учетом явных и неявных издержек и рисков). Этот выбор фактически разделяет все варианты восстановления экономического роста. Если мы считаем, что главная проблема — недостаток финансовых ресурсов, то экономическая политика должна предложить их дополнительные источники или способы компенсировать их дефицит (например, временно замещая недостаток капитала для частных инвестиций государственными капиталовложениями). Такой подход можно назвать «ресурсным»: фактически он продолжает линию, сформировавшуюся в докризисный период, когда экономическая политика была ориентирована в основном на управление финансовыми ресурсами.

Несмотря на популярность точки зрения, что «в экономике не хватает денег», первая гипотеза не подтверждается объективными экономическими данными. В самом деле, норма сбережений в российской экономике высока по международным меркам (в среднем за последние три года она составила 27% ВВП) и устойчиво превышает норму накопления (в среднем 24% ВВП). Значительная доля частных национальных сбережений инвестируется за рубежом (несмотря на рекордно низкие, близкие к нулю процентные ставки в развитых странах). За последние три года чистый отток частного капитала составлял в среднем 3,3% ВВП в год, а валовой вывоз российского капитала — 7,5% ВВП. Даже если считать, что до половины притока иностранных инвестиций фактически отражает репатриацию ранее вывезенного отечественного капитала, то объем финансовых ресурсов, доступных для инвестирования в российскую экономику, превышает 30% ВВП. Если бы эти ресурсы полностью использовали, то Россия вновь оказалась бы среди лидеров мирового роста.

Каковы же важнейшие риски и как их можно снизить? Когда говорят о причинах недостаточной инвестиционной привлекательности российской экономики, обычно называют низкое качество институциональной среды (незащищенность собственности, несовершенство судебной системы, высокие административные барьеры, коррупцию). Признавая важность всех этих факторов, мы считаем, что *главная проблема отечественной экономики имеет еще более глубокий характер — она заключается в слабости рыночных механизмов*. Зрелая рыночная система состоит из агентов (компании, банки, работники),

имеющих сильные стимулы и участвующих в конкуренции по установленным правилам. К сожалению, в российской экономике ни одно из этих условий не выполняется в достаточной степени.

И в банковском, и в нефинансовом секторах доминируют государственные, квазигосударственные (госкорпорации) или смешанные (частично государственные) компании. Такие компании, как правило, имеют существенно искаженную мотивацию: они менее заинтересованы в получении прибыли, их коммерческая деятельность во многих случаях сочетается с фактическим выполнением функции «агента правительства», у них слабее ответственность за результаты деятельности — убытки могут быть тем или иным способом покрыты правительством (в последнее время мы видим все больше подобных примеров).

Проведенное Всемирным банком обследование 79 тыс. российских предприятий за период 2003–2008 гг. подтвердило, что у предприятий государственной и муниципальной форм собственности значительно хуже показатели производительности, чем у частных (Bogetic, Olusi, 2013).

Отметим, что квазигосударственные компании могут демонстрировать еще менее рыночное поведение, чем полностью государственные (Vahabi, 2012). Можно предположить, что это в полной мере относится к России, где госкорпорации даже юридически представляют собой некоммерческие организации. Кроме того, как показывают многие исследования (например, Sharafutdinova, Kisunko, 2014), для нашей страны характерны тесные неформальные связи между властями и бизнесом, что ставит в особое положение не только прямо, но и косвенно аффилированные с государством компании. Конечно, из общей закономерности бывают исключения. Так, некоторые исследователи находят, что российские государственные банки более эффективны, чем частные (Karas et al., 2008). Однако причины такого результата, возможно, неявные преимущества государственного статуса, гарантирующие в глазах вкладчиков высокую надежность банков.

Роль рыночных сил (или их отсутствия) можно проиллюстрировать на примере советской экономики. В ряде исследований была показана ее крайне низкая эффективность, прежде всего из-за слабости системы стимулов, свойственной огосударвленному народному хозяйству (см.: Easterly, Fischer, 1994; Brixiova, Bulif, 2002). Более того, по оценкам авторов первой работы, экономика СССР демонстрировала в 1960–1989 гг. худшую в мире динамику факторной производительности.

Задача укрепления рыночных механизмов не сводится к улучшению инвестиционного климата, она значительно шире. Незрелость рыночной среды приводит к неверной оценке деятельности компаний, не поощряет лучших производителей и не отсеивает худших, не заставляет бизнес искать новые, более совершенные стратегии и т. д. В результате экономические ресурсы не перемещаются в наиболее продуктивные отрасли, отсутствует спрос на инновации, необходимость поддержки «своих» компаний повышает нагрузку на бюджет — таким образом, экономика все больше отстает в развитии.

Важнейший признак нерыночной среды — серьезное ослабление зависимости компаний от экономических результатов их деятельности.

Для обозначения такой ситуации Я. Корнаи ввел термин «мягкие бюджетные ограничения» (МБО), показав, что МБО выступают неизбежным свойством управляемой государством экономики и приводят к избыточному, непродуктивному использованию всех ресурсов (Корнаи, 1990). Предпосылка формирования МБО — готовность государства мириться с неэффективной работой «своих» компаний, компенсируя ее финансовой поддержкой (в виде прямых субсидий, тех или иных налоговых послаблений, льготных кредитов и т. п.), комфортным регулированием цен и тарифов, предоставлением привилегий при распределении госзаказов, месторождений и т. п. Именно механизм МБО (прежде всего возможность получать кредиты на нерыночных условиях) больше всего ослабляет стимулы государственных компаний повышать свою производительность (Bartel, Harrison, 1999). Самым «слабым звеном» в такой системе оказываются государственные монополии, которые одновременно не имеют конкурентов и действуют в условиях мягких бюджетных ограничений.

Искаженная мотивация государственных и квазигосударственных компаний не только определяет их собственные действия, но и накладывает отпечаток на всех участников рынка. У поставщиков государства или госкомпаний исчезают стимулы сокращать издержки, поскольку они могут сравнительно легко включать их в свои цены (из-за неэффективных действий государства при проведении госзакупок, регулировании цен естественных монополий и т. п.), не испытывают тогда давления и производители аналогичной продукции — и дальше по цепочке поставщиков. В итоге этот феномен широко распространяется по экономике, как следствие, неизбежно снижается конкурентоспособность производства.

В нерыночной среде могут не работать стандартные инструменты экономической политики. Например, едва ли не главным стимулом, заставляющим компании повышать производительность, служит сильная конкуренция (Ospina, Schiffbauer, 2010). Однако такой результат наблюдается для относительно «передовых» российских предприятий, а развитие «отстающих» под действием конкуренции может тормозиться (Aghion, Bessonova, 2006). Согласно данным Е. Бессоновой, положительное влияние конкуренции на эффективность производства сдерживается сосуществованием в российской экономике предприятий с высокой и низкой производительностью из-за институциональных барьеров для выхода из отрасли наименее эффективных предприятий (Бессонова, 2010). Таким образом, для повышения производительности требуется не только снизить барьеры для входа на рынок, сдерживающие конкуренцию, но и облегчить перемещение факторов производства из менее эффективных отраслей в более эффективные, то есть фактически активизировать процесс «созидательного разрушения» (по Шумпетеру).

Иными словами, для создания должной мотивации необходимо кардинально усилить положительные стимулы и ужесточить ответственность за результаты деятельности всех финансовых и нефинансовых компаний, действующих на рынке. Это требует повысить качество рыночной среды: слабая защита собственности, низкая конкуренция, избыточное госрегулирование, как и мягкие бюджетные ограничения,

увеличивают вероятность ухода с рынка эффективных фирм и выживания неэффективных (Hallward-Driemeier, 2009).

Еще одно очень важное следствие высоких рисков для всех участников российской экономики состоит в смещении решений в направлении сиюминутных, дающих быструю отдачу. Применительно к гражданам эту ситуацию иллюстрируют результаты исследования, опубликованного в 2010 г. (Wang et al., 2010).

Участникам эксперимента в 45 странах (включая развитые, развивающиеся и страны с формирующимся рынком) предлагали выбрать между получением 3400 долл. в текущем месяце либо 3800 долл. в следующем. Результаты показали, что в России лишь 39% опрошенных предпочли подождать месяц и получить на 400 долл. больше. По степени «терпеливости» Россия оказалась в последнем дециле выборки: представители только четырех стран оказались еще менее терпеливыми, а 40 стран — более терпеливыми. В число последних вошли и участники из сопоставимых с Россией стран, таких как Мексика (58% «терпеливых»), Аргентина и Турция (по 63%), Чехия (80%) и др.

Для бизнеса признаком «короткого горизонта» может служить отмеченное выше преобладание в бизнес-стратегиях задачи расширить выпуск над целью сократить издержки: удовлетворение существующего спроса за счет механического наращивания выпуска обеспечивает немедленный результат, а модернизация производства дает отдачу намного позднее. Сдвиг предпочтений правительства в сторону решения текущих задач был особенно заметен в последние годы в пенсионной политике, где объем ресурсов на текущие выплаты пенсий рос, а предназначенных для финансирования будущих пенсий сокращался. Однако и в других сферах все более ощутима ориентация на меры, предполагающие получение немедленных результатов. По всей видимости, это обусловлено, с одной стороны, сохраняющейся критической зависимостью российской экономики от непредсказуемых перепадов внешней конъюнктуры, а с другой — частым изменением формальных и неформальных «правил игры», усиливающимся по мере нарастания избыточного государственного регулирования.

«Близорукие» предпочтения крайне затрудняют проведение реформ, поскольку их положительный эффект обычно проявляется не сразу. Именно «близорукость», а не ошибки в проведении денежно-кредитной политики, ограничивает доступность «длинных» денег в стране и соответственно реализацию частных проектов с длительными сроками окупаемости. Но главное последствие такого сжатия горизонта планирования в том, что он определяет поворот как бизнеса, так и органов власти от стратегии развития к стратегии «фиксации прибыли» — рациональной в текущий момент, но не имеющей перспектив политики. Одна из важнейших задач правительства — восстановить нарушенный баланс между долгосрочными и краткосрочными целями.

Меры, объявленные, разрабатываемые или уже реализованные правительством в последнее время, при всем разнообразии их целей можно разделить на три группы. Первую образуют широко обсуждаемые меры по фискальному и/или монетарному стимулированию экономики (такие как снижение базовой ставки ЦБ). Ко второй группе относятся меры, предусматривающие увеличение бюджетных

расходов (что подразумевает ослабление бюджетного правила) или дополнительное финансирование инвестиционных проектов из средств ФНБ, Банка России (обеспечивающего рефинансирование кредитов на реализацию инвестиционных проектов), и т. д. Наконец, третье направление составляют меры по совершенствованию экономической среды (включая улучшение условий для ведения бизнеса). Оценим, насколько предлагаемые меры помогают сделать российскую экономику более рыночной и снижают риски, блокирующие ее развитие.

Стимулирующие меры — стандартное средство контрциклической политики, оправданное при краткосрочном спаде (как в 1998 или 2008–2009 гг.). Однако если мы вступили в период длительного снижения цены на нефть, то вызванное этим масштабное сокращение внутреннего спроса невозможно компенсировать за счет денежного или бюджетного стимулирования. Так, в октябре–ноябре 2014 г., в условиях дешевающей нефти, даже повышение базовой ставки Банка России не остановило переток денег на валютный рынок. Чистый отток капитала в октябре, по оценкам, достиг 28 млрд долл. — больше, чем суммарный отток на 2014 г., прогнозировавшийся ЦБ РФ. Этот процесс удалось затормозить, только ограничив предоставление банкам ликвидности. Ясно, что смягчение денежной политики привело бы лишь к дополнительному оттоку капитала, а не к увеличению внутреннего спроса. Представляется, что предложения использовать стимулирующие меры — пример стандартных рекомендаций, не работающих в нынешней нестандартной ситуации.

Отнесенные ко второй группе *меры, связанные с увеличением бюджетных расходов и финансированием крупных дополнительных проектов*, нацелены на замещение приходящих извне ресурсов другими источниками и в основном предполагают передачу этих ресурсов государственным компаниям. Это означает, что речь идет скорее о попытках сохранить старую, чем построить новую модель роста. Кроме того, при реализации мер рассматриваемой категории возникают серьезные ограничения. Во-первых, источником их финансирования сейчас выступают в основном сбережения, накопленные в ФНБ в период устойчивого улучшения нефтяной конъюнктуры, иными словами, остатки (достаточно ограниченные) поступивших извне сверхдоходов. Следовательно, результатом может стать лишь краткосрочное оживление производства до исчерпания резервных ресурсов. Во-вторых, как показывает анализ международного опыта, реализация инфраструктурных проектов положительно влияет на экономический рост преимущественно в период их проведения, после чего нельзя рассчитывать на его заметное ускорение (Warner, 2014). Наконец, в-третьих, государственные инвестиции ускоряют рост лишь при условии жесткого общественного контроля над их эффективностью (здесь нам предстоит сделать очень многое) — низкое качество и завышенная стоимость сводят их положительное воздействие на нет (Morozumi, Veiga, 2014). Вспомним, что в последние 10–15 лет существования СССР, несмотря на очень высокую норму накопления (27–30% ВВП) и реализацию мегапроектов (например, БАМа), рост российской экономики последовательно замедлялся (Пономаренко, 2002).

В целом можно заключить, что реализация крупных проектов может продлить на некоторое время срок действия «ресурсной» модели. Однако, учитывая, что реформы, как правило, проводятся, когда в них появляется крайняя необходимость, реальным результатом второй группы мер станет задержка с началом создания новой модели роста, то есть потеря острodefицитного времени.

Примером мер, направленных на улучшение инвестиционного климата и условий для бизнеса, могут служить «дорожные карты» в рамках Национальной предпринимательской инициативы (НПИ), предусматривающие устранение ключевых ограничений для деятельности бизнеса. Так, одна из них предполагает сокращение числа административных процедур, необходимых для получения разрешения на строительство, с 51 в 2012 г. до 11 в 2018 г., а время их прохождения — соответственно с 423 до 56 дней. Успешная реализация таких мер могла бы сделать Россию существенно более привлекательной для инвесторов. Однако решить поставленные задачи крайне сложно, поскольку результаты будут определяться не только и даже не столько изменениями в нормативной базе, сколько практическими действиями работников органов власти всех уровней по всей стране. В силу этого совершенствование нормативной базы должно сопровождаться серьезным улучшением системы государственного управления. В противном случае эти реформы могут повторить судьбу обновленной версии Таможенного кодекса, принятого в 2003 г. При его разработке, как и в рамках нынешних «дорожных карт», были сформулированы амбициозные количественные цели по облегчению таможенного оформления при экспорте и импорте. Тем не менее в 2008 г. Россия занимала по этому показателю лишь 155-е место среди 178 стран в рейтинге ведения бизнеса Всемирного банка¹¹.

Подводя итог, можно сказать, что меры, которые обсуждаются или реализуются сегодня, не соответствуют масштабам проблем, стоящих перед российской экономикой. Содержанием новой модели роста должно стать создание сильной мотивации к повышению эффективности как для компаний, так и для системы государственного управления. Деятельность последней необходимо максимально ориентировать на формирование благоприятных условий для экономического развития и минимизацию всех видов экономических и институциональных рисков.

Сложность исходных условий, в которых предстоит решать поставленную задачу, можно проиллюстрировать на ряде примеров.

Госуправление

1. Чем больше численность занятых в секторе госуправления в российских регионах, тем хуже их экономические показатели (Libman, 2012). Можно предположить, что такая парадоксальная связь обусловлена ростом регуляторного бремени по мере увеличения численности бюрократии.

2. Анализ факторов, определяющих вероятность переназначения губернаторов российских регионов в 2005–2010 гг., не выявил их значимой зависимости от экономических результатов региона (Reisinger, Moraski, 2013). В то же время А. Яковлев (2015) указывает, что в Китае продвижение региональных руководителей определяется прежде всего результатами, достигнутыми территориями под их руководством, что, вероятно, обеспечивает блестящие показатели роста страны.

¹¹ Doing Business-2008 / World Bank. www.doingbusiness.org/-/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB08-FullReport.pdf.

3. Согласно Указу Президента РФ № 1199 от 21.08.2012 г., при оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ одним из критериев выступает уровень безработицы. Теоретически его можно снизить, создавая условия для развития бизнеса, однако на практике нередко используют более простой способ — вводят неформальные ограничения на увольнение работников. Тем самым становятся невыгодными, а значит, блокируются многие проекты модернизации производства.

4. Один из важнейших стимулов для региональных и муниципальных властей при создании благоприятных условий для бизнеса — заинтересованность в расширении налоговой базы для увеличения собственных бюджетных доходов. Однако этот стимул перестает действовать, если при повышении собираемости налогов сокращаются трансферты из центра. Эконометрический анализ распределения трансфертов между муниципалитетами не позволяет отвергнуть гипотезу о такой компенсации (Alexeev, Kurlyandskaya, 2003). Для решения этой проблемы при распределении федеральных трансфертов между регионами был разработан достаточно эффективный механизм объективного расчета трансфертов на выравнивание бюджетной обеспеченности, однако в последнее время его удельный вес сокращается по сравнению с другими, «неформальными», что может снижать стимулы для регионов.

Бизнес

1. По защищенности прав собственности Россия занимает 120-е место среди 144 оцениваемых стран (ВЭФ, 2014). Понятно, что простота захвата чужой собственности снижает стимулы для инвестиций — успешное развитие повышает вероятность потерять бизнес или создает необходимость «откупаться».

2. По степени регуляторной нагрузки на бизнес Россия занимает 111-е место из 144 (ВЭФ, 2014).

3. В совместном исследовании Всемирного банка и ГУ—ВШЭ показано, что в каждой отрасли российской промышленности разрыв в уровне производительности труда между 20% лучших и 20% худших предприятий составляет 10–20 раз (Голикова и др., 2007). На предприятия-аутсайдеры приходится незначительная часть выпуска, но существенная доля материальных ресурсов и занятости. Это подтверждает широкое распространение в российской экономике мягких бюджетных ограничений. Использование большого набора средств, помогающих выживать всем предприятиям, можно образно назвать «промышленным патернализмом».

4. По уровню инновационной активности Россия отстает не только от наиболее развитых стран, но и от всех стран с формирующимся рынком (табл. 7)¹². Это свидетельствует об очень слабых стимулах у российских компаний повышать эффективность своей деятельности.

Т а б л и ц а 7

Показатели инновационной деятельности, 2012 г.

Страна	Удельный вес организаций, проводивших технологические инновации	Совокупный уровень инновационной активности
Россия	9,1	10,3
Бразилия	41,2	76,0
Польша	16,2	28,1
Турция	35,2	51,4
ЮАР	65,4	73,9

Источник: Индикаторы инновационной деятельности, 2014.

¹² У России хуже показатели инновационной активности по сравнению не только со странами, включенными в таблицу 7, но и со всеми примерно 50 развитыми странами и странами с формирующимся рынком, по которым приводятся оценки в указанном источнике.

Фундаментальный характер задач, которые необходимо решить для построения новой модели экономического роста («модели стимулирования роста» — МСР), означает, что необходимо не просто принять отдельные меры по его стимулированию, а провести глубокие изменения в экономической политике и в системе государственного управления, внедрив в них сильные стимулы к повышению эффективности. Невозможно в рамках отдельной статьи дать развернутые предложения по всем возникающим при этом проблемам — мы наметим лишь общие направления действий. Ниже перечислены ключевые задачи, которые нужно решить для построения МСР.

Отметим, что практически по каждому направлению выработаны конкретные предложения, реализация которых могла бы обеспечить серьезный прогресс¹³. Более того, по многим ключевым проблемам уже определены серьезные меры, которые в ряде случаев должны были быть исполнены еще полтора—два года назад¹⁴. Однако анализ показывает, что они либо до сих пор не реализованы, либо исполнены лишь формально. Вряд ли сейчас нужно изобретать новые меры — важнее понять, почему не проводятся в жизнь или не дают результата ранее предложенные реформы и что необходимо сделать, чтобы они начали работать. В таблице 8 приведены важнейшие задачи, которые нужно решить для построения «модели стимулирования роста», и уже предложенные меры (в правом столбце).

Разумеется, не следует считать, что указанных в правом столбце таблицы 8 мер достаточно для достижения поставленных целей, речь идет об обозначении вектора, в котором требуется развернуть экономическую политику. Важно зафиксировать, что большинство задач уже осознаны как приоритетные и намечены подходы к их решению. К сожалению, большинство этих мер не реализуется, в отличие от мер, предусматривающих дополнительные государственные расходы или инвестиции. Однако без повышения качества государственного управления реализация финансируемых государством проектов в лучшем случае даст ограниченный по размерам и во времени эффект.

В качестве примера приведем концепцию реформы правоохранительной системы, подготовленную Институтом проблем правоприменения (2013) для Комитета гражданских инициатив.

Диагностический анализ, проведенный Институтом проблем правоприменения, выявил следующие системные причины постоянного снижения качества выполнения правоохранительной функции:

- избыточная централизация правоохранительных ведомств;
- преобладание вертикальной иерархической координации;
- множественность параллельных вертикалей управления;
- сохраняющаяся «палочная» система оценки, порождаемая централизованным управлением;

¹³ При разработке представленных ниже мер использованы предложения А. Кудрина (2012) и Е. Гурвича (2013), а также Стратегии-2020 (2013).

¹⁴ Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»; Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

**Задачи и меры, требуемые для создания основы
«модели стимулирования роста»**

Задача	Необходимые меры
Радикально сократить нерыночный сектор, включающий государственные и квазигосударственные компании, которые в основном руководствуются нерыночной мотивацией	<ol style="list-style-type: none"> 1) Обеспечить до 01.12.2012 г. разработку и реализацию компаниями с государственным участием, в которых Российская Федерация владеет более 50% акций, программ отчуждения непрофильных активов (Указ Президента РФ № 596). 2) Обеспечить до 01.03.2013 г. проведение анализа эффективности работы «консолидированных» государством компаний (Указ Президента РФ № 596). 3) Выполнить программу приватизации (поступления в бюджет в 2012–2013 гг. по Закону о федеральном бюджете — 728 млрд руб., по факту — 86 млрд руб.). 4) Завершить до 2016 г. выход государства из капитала компаний несырьевого сектора, не относящихся к естественным монополиям и оборонному комплексу (Указ Президента РФ № 596). 5) Ограничить приобретение акций и долей хозяйственных обществ компаниями с преимущественно государственным участием (Указ Президента РФ № 596). 6) Сократить политические или некоммерчески мотивированные поручения правительства госкомпаниям.
Мотивировать руководителей ведомств и регионов поддерживать экономический рост	До 01.09.2012 г. представить проект указа Президента, предусматривающий внедрение системы оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) и субъектов РФ на основе качественных и количественных показателей улучшения инвестиционного климата (Указ Президента РФ № 596).
Создать обратные связи в оценке деятельности региональных и местных органов власти	<ol style="list-style-type: none"> 1) До 01.09.2012 г. внести в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающий расширение перечня выборных муниципальных должностей (Указ Президента РФ № 601). 2) До 01.01.2013 г. обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих установление критериев и порядка оценки гражданами, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий, эффективности деятельности руководителей: территориальных органов ФОИВ, их структурных подразделений; органов местного самоуправления (Указ Президента РФ № 601).
Перераспределить часть полномочий и бюджетных ресурсов в пользу регионов, укрепить местное самоуправление	<p>Резко сократить федеральное воздействие на деятельность субнациональных властей:</p> <ul style="list-style-type: none"> — повысить финансовую автономию каждого уровня власти; — восстановить условия для местного самоуправления; — усилить роль конкуренции территорий как стимула экономического роста. <p>(Стратегия-2020, 2013. Гл. 23).</p>
Устранить дестимулирующее действие механизмов распределения межбюджетных трансфертов	<ol style="list-style-type: none"> 1) Повысить долю объективно рассчитываемых дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности. 2) Постепенно перейти к объективным методам распределения трансфертов муниципалитетам.
Повысить защищенность собственности	<ol style="list-style-type: none"> 1) Представить до 01.10.2012 г. предложения по реализации принципа независимости и объективности при вынесении судебных решений (Указ Президента РФ № 596). 2) До 01.12.2012 г. внести изменения в законодательство Российской Федерации в целях исключения возможности решения хозяйственного спора посредством уголовного преследования (Указ Президента РФ № 596).
Сократить масштабы административного контроля за деятельностью бизнеса	<ol style="list-style-type: none"> 1) До 01.01.2013 г. обеспечить замену в отдельных отраслях экономики избыточных и (или) неэффективных административных механизмов государственного контроля альтернативными рыночными механизмами, включая страхование ответственности (Указ Президента РФ № 601). 2) Внедрить принцип «презумпции невиновности» бизнеса, перейти от контроля со стороны органов исполнительной власти к решениям о компенсации вреда в рамках гражданского законодательства (Стратегия-2020, 2013. Гл. 18).

Задача	Необходимые меры
Провести оценку эффективности институтов развития и при необходимости реформировать их	В последнее время их деятельность рассыпалась на множество разрозненных проектов, порой напрямую не связанных с инновациями (Послание Президента РФ Федеральному собранию, 2013 г.).
Усилить конкуренцию на внутренних рынках	1) Повысить реальный вес ФАС, ориентируя ее деятельность на устранение барьеров входа на рынки и борьбу с монополизмом крупных компаний. 2) Продолжить реформирование естественных монополий.
Демонтировать сложившуюся систему «мягких бюджетных ограничений» (или «промышленного патернализма»)	Отказаться от государственной поддержки неэффективных компаний, устранить препятствия для выхода несостоятельных компаний с рынка.
Отказаться от патерналистской социальной политики	В частности, повысить адресность социальной поддержки — она должна предоставляться на основе критерия нуждаемости граждан (Бюджетное послание Президента РФ на 2014–2016 гг.*)
Использовать резервы экономии государственных средств	1) Обеспечить, начиная с 2013 г., обязательный публичный технологический и ценовой аудит всех крупных инвестиционных проектов с госучастием (Указ Президента РФ № 596). 2) До 01.06.2012 г. подготовить доклад о реализации мер по обязательному публичному обсуждению заказов на поставки для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд руб. (Указ Президента РФ № 596).
Усилить конкуренцию в секторе госконтрактов и госзакупок	До 01.12.2012 г. создать механизмы привлечения иностранных организаций, обладающих современными технологиями, к участию в конкурсах на строительство автодорог (Указ Президента РФ № 596).
Провести дальнейшие реформы в бюджетных секторах	Реформы образования, здравоохранения, правоохранительных органов и т. д.
Повысить общую эффективность бюджетных расходов	Среди основных резервов оптимизации расходов федерального бюджета в Бюджетном послании Президента РФ на 2014–2016 гг.* отмечены, в частности: — обеспечение долгосрочной сбалансированности пенсионной системы с поэтапным сокращением дотаций Пенсионному фонду РФ из федерального бюджета; — оптимизация государственных закупок; — оптимизация бюджетной сети и численности госслужащих. Такие изменения должны проводиться после тщательной подготовки, в рамках реформ, повышающих эффективность работы бюджетного сектора.

* Бюджетное Послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014–2016 годах. www.kremlin.ru/acts/18332.

— отсутствие внешнего контроля, связи с местными сообществами и гражданскими властями.

Разработанная концепция реформирования правоохранительных органов включает три основных направления:

- а) оптимизация управления правоохранительными структурами;
- б) освобождение их от непрофильных функций и за счет этого сокращение численности;
- в) реформа системы оценки и контроля деятельности правоохранительных органов.

В качестве ключевого шага реформы предлагается создать трехуровневую полицию — федерального, регионального и муниципального уровней — с соответствующими каждому уровню полномочиями, обязанностями и подотчетностью. В целом концепция предлагает систему взаимосвязанных мер с целью ориентировать правоохранителей на решение выявленных проблем при сохранении всех необходимых функций правоохранительной системы и ее работоспособности.

Примером задачи, требующей комплекса взаимодополняющих мер, может служить изменение устойчивой тенденции к снижению доли валовой прибыли в структуре ВВП. Это особенно трудно в условиях сокращения рабочей силы, создающего дополнительное повышательное давление на оплату труда. Необходимо, во-первых, избавляться от избыточной занятости там, где она есть; во-вторых, по возможности увеличивать предложение труда; в-третьих, пытаться не допустить опережающего повышения зарплаты по сравнению с ростом производительности труда. Анализ показывает, где имеются резервы для решения этих проблем: а) численность занятых в бюджетном секторе явно избыточна (по их числу на 1000 человек населения Россия превосходит как развитые страны, так и страны с формирующимся рынком); б) в последние годы резко повышалась зарплата в ряде отраслей государственного сектора, что затем распространялось на всю экономику; в) в России установлен едва ли не самый низкий среди сопоставимых стран пенсионный возраст. Исходя из этого, можно предложить следующий комплекс мер:

- отказ от повышения зарплаты в бюджетном секторе, которое не увязано с ростом его производительности;
- оптимизация численности занятых в бюджетном секторе;
- переход от борьбы с безработицей (размеры которой вряд ли будут значимыми) к борьбе за конкурентоспособность;
- повышение мобильности и расширение переобучения рабочей силы;
- совершенствование механизмов регулирования миграции в интересах привлечения необходимых рынку труда работников;
- поэтапное повышение пенсионного возраста.

Необходимо восстановить доверие инвесторов и к макроэкономической устойчивости российской экономики, и к политике институциональных изменений. К обоим направлениям относится, в частности, решение долгосрочных проблем пенсионной системы. Их острота определяется, во-первых, тем, что долго обсуждавшиеся изменения в пенсионной системе, вступающие в силу в 2015 г., не решают проблему старения населения; во-вторых, замораживанием на два года накопительной системы, еще более усугубляющим долгосрочные дисбалансы. Инвесторы хорошо понимают, что без энергичных мер по их устранению пенсионные проблемы в будущем придется решать за счет повышения налогов, что дополнительно ослабляет их стимулы вкладывать средства в российскую экономику. Конкретные подходы к проведению действенной пенсионной реформы предлагались неоднократно (см.: Стратегия-2020, 2013; Кудрин, Гурвич, 2012; Гурвич, 2011).

Формирование доверия к действиям правительства увеличит горизонт принятия решений как бизнесом, так и гражданами. Однако для этого власть должна избегать непоследовательных действий, когда объявленные меры вскоре отменяются или пересматриваются.

Особенно важно восстановить доверие инвесторов к перспективам улучшения условий ведения бизнеса в России. В качестве общего принципа можно, например, объявить длительный мораторий на ухудшение деловой среды. При крайней необходимости можно принять изменения, имеющие косвенные негативные последствия для нее, но

это должно компенсироваться другими мерами, обеспечивающими весомые выгоды для бизнеса.

Важно поддержать ранее сформировавшиеся тенденции, в частности заимствование передовых технологий. Этот путь признан наиболее эффективным для повышения производительности в странах, находящаяся на нашем уровне развития. Надо сознавать, что ни одна страна не в состоянии самостоятельно заново создать все технические новинки. Так, суммарные расходы на исследования и разработки десяти стран-лидеров более чем в 30 раз превышают расходы России на эти цели (расчет по ППС).

Как отмечалось выше, для построения новой модели роста нужно существенно изменить образ действий и органов исполнительной власти, и бизнеса. Однако на начальном этапе ведущую роль должна принять на себя власть, от которой потребуются:

- создать новую систему стимулов в рамках системы государственного управления;
- начать формирование по-настоящему рыночной среды для бизнеса;
- показать на своем примере, как можно подходить к сокращению издержек и повышению операционной эффективности.

Решение перечисленных в таблице 8 задач позволит сделать большой шаг в направлении построения новой модели роста, не зависящего от притока внешних ресурсов. Усиление стимулов создаст спрос компаний на инновации (которые могут частично удовлетворяться благодаря импорту современного оборудования, а частично — за счет собственных разработок). Повышение эффективности бюджетных расходов даст возможность выполнять обязательства государства без увеличения налоговой нагрузки, а сокращение производственных издержек увеличит как прибыль, так и оплату труда, расширяя спрос и создавая возможности для дальнейшей технологической модернизации. Потенциал ускорения роста российской экономики при реализации намеченной программы очень велик.

Прямые потери от неэффективной антимонопольной политики составляют не менее 2,5% ВВП (РАНХиГС, 2012). Значительный выигрыш связан с перераспределением ресурсов в более эффективные производства за счет устранения мягких бюджетных ограничений. Оптимизация распределения ресурсов может повысить общую факторную производительность Китая на 30–50%, а Индии — на 40–60% (Hsieh, Klenow, 2009). Представляется, что для России соответствующий потенциальный выигрыш был бы не меньше. Потенциал дополнительного роста российского ВВП в случае успешного проведения комплекса структурных реформ (регулирование товарных рынков, рынка труда, налогов на труд и пенсионной системы) оценен на уровне 6% за пять лет и 13% за десять лет (Bouis, Duval, 2011).). Огромны возможности экономии бюджетных средств: так, оценки потерь при проведении госзакупок достигают 1 трлн рублей в год. При этом значимый эффект может быть получен только в случае энергичной реализации широкой программы согласованных и взаимодополняющих реформ, а не отдельно взятых мер. В частности, невозможно добиться положительного эффекта от реформ без достаточной защиты собственности (Christiansen et al., 2009). Худшее, что можно сделать, — свернуть всю поддержку производства, сохранив при этом давление на бизнес и избыточное госрегулирование.

Предлагаемый путь построения новой модели роста трудный, требует большой политической воли, в том числе проведения непопулярных реформ. Однако мы убеждены, что альтернативы этому курсу нет.

* * *

Подведем итоги.

1. В России сформировалась модель экономического роста, ориентированная на превращение нефтегазовых сверхдоходов (их общая сумма за 2000—2013 гг. превысила 2 трлн долл.) во внутренний спрос. Она обеспечила быстрый рост производства, рекордное увеличение зарплаты во всех отраслях и социальных трансфертов, повышение макроэкономической стабильности. Однако бизнес-стратегии оказались ориентированы на расширение производства, а повышение эффективности не стало приоритетной задачей.

2. В ближайшие годы нельзя надеяться на возвращение идеальных условий, в которых сформировалась «модель импортированного роста». Соответственно нет шансов на выход российской экономики из стагнации без создания новой модели роста.

3. Проблемы нашей экономики носят хронический характер и не могут быть решены отдельными мерами, такими как смягчение денежно-кредитной или бюджетной политики. Причины этих проблем в слабости рыночной среды, вызванной доминированием государственных и квазигосударственных компаний, имеющих искаженную мотивацию по сравнению с обычной рыночной логикой и «неформальные» отношения с государством.

4. Меры, которые обсуждаются или реализуются сегодня, не соответствуют масштабам проблем, стоящих перед российской экономикой. Большая их часть предполагает расширение тем или иным способом внутреннего спроса, что позволит лишь ненадолго продлить действие старой модели роста, но не способствует формированию новой модели.

5. Содержанием новой модели роста должно стать создание сильной мотивации к повышению эффективности как для бизнеса, так и для системы государственного управления. Требуется радикально ослабить бремя госрегулирования и защитить права собственности. Необходимо обеспечить жесткую и равную рыночную ответственность всех компаний за результаты своей деятельности независимо от их принадлежности, отказавшись от «промышленного патернализма».

6. Ряд шагов, необходимых для построения новой модели роста, предусмотрен указами президента РФ и другими нормативными документами. К сожалению, большинство из них не выполняется или выполняется лишь формально, в отличие от активно принимаемых решений о выделении средств на реализацию тех или иных государственных проектов.

7. Потенциал ускорения роста российской экономики при реализации намеченной программы очень велик, однако для этого требуется энергично проводить целый комплекс реформ, а не ограничиваться набором отдельных мер.

Список литературы

- Бессонова Е. В. (2010). Влияние внутренней конкуренции и иностранных инвестиций на эффективность российских промышленных предприятий // Прикладная эконометрика. № 1. С. 106–127. [Bessonova E. V. (2010). The Impact of Internal Competition and Foreign Investments on the Efficiency of Russian Industrial Enterprises // Prikladnaya Ekonometrika. No 1. P. 106–127.]
- ВЭФ (2014). Рейтинг глобальной конкурентоспособности 2014–2015 / Всемирный экономический форум. [WEF (2014). The Global Competitiveness Report 2014–2015 / World Economic Forum.]
- Голикова В., Гончар К., Кузнецов Б. и др. (2007). Российская промышленность на перепутье. М.: ГУ–ВШЭ. [Golikova V., Gonchar K., Kuznetsov B. et al. (2007). Russian Industry at the Crossroads. M.: SU–HSE.]
- Гурвич Е. (2010). Нефтегазовая рента в российской экономике // Вопросы экономики. № 11. С. 4–24. [Gurvich E. (2010). Natural Rent in the Russian Oil and Gas Sector // Voprosy Ekonomiki. No 11. P. 4–24.]
- Гурвич Е. (2011). Принципы новой пенсионной реформы // Вопросы экономики. № 4. С. 4–31. [Gurvich E. (2011). Roadmap for the New Pension Reform // Voprosy Ekonomiki. No 4. P. 4–31.]
- Гурвич Е. (2013). Долгосрочные перспективы российской экономики // Экономическая политика. № 3. С. 7–32. [Gurvich E. (2013). Long-Term Development Prospects for the Russia's Economy // Ekonomicheskaya Politika. No 3. P. 7–32.]
- Гурвич Е., Прилепский И. (2013). Как обеспечить внешнюю устойчивость российской экономики // Вопросы экономики. № 9. С. 4–39. [Gurvich E., Prilepskiy I. (2013). How to Secure External Sustainability of the Russian Economy // Voprosy Ekonomiki. No 9. P. 4–39.]
- Институт проблем правоприменения (2013). Правоохранительная деятельность в России: структура, функционирование, пути реформирования. Санкт-Петербург. [Institute for the Rule of Law (2013). Law Enforcement Activity in Russia: Structure, Functioning, Ways of Reforming. St. Petersburg.]
- Корнаи Я. (1990). Дефицит. М.: Наука. [Kornai J. (1990). Economics of Shortage. Moscow: Nauka.]
- Кудрин А. (2006). Стабилизационный фонд: зарубежный и российский опыт // Вопросы экономики. № 2. С. 28–45. [Kudrin A. (2006). Stabilization Fund: Foreign and Russian Experience // Voprosy Ekonomiki. No 2. P. 28–45.]
- Кудрин А. Л. (2012). Чего мы ждем от нового правительства // Экономическая политика. № 2. С. 59–72. [Kudrin A. (2012). What We Expect from a New Government // Ekonomicheskaya Politika. No 2. P. 59–72.]
- Кудрин А. (2013). Влияние доходов от экспорта нефтегазовых ресурсов на денежно-кредитную политику России // Вопросы экономики. № 3. С. 4–19. [Kudrin A. (2013). The Influence of Oil and Gas Exports on Russia's Monetary Policy // Voprosy Ekonomiki. No 3. P. 4–19.]
- Кудрин А., Гурвич Е. (2012). Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. № 3. С. 52–79. [Kudrin A., Gurvich E. (2012). Population Aging and Risks of Budget Crisis // Voprosy Ekonomiki. No 3. P. 52–79.]
- Пономаренко А. Н. (2002). Ретроспективные национальные счета России, 1961–1990. Москва. [Ponomarenko A. N. (2002). Russia's National Accounts in Retrospect, 1961–1990. Moscow.]
- РАНХиГС (2012). Последствия слабой конкуренции: количественные оценки и выводы для политики // Экономическая политика. № 6. С. 5–53. [Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (2012). The Consequences of Weak Competition: Quantitative Evaluation and Policy Implications (Think Tank Report) // Ekonomicheskaya Politika. No 6. P. 5–53.]
- Стратегия-2020 (2013). Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика. Т. 1–2. М.: Дело. [Strategy-2020 (2013). Strategy-2020: A New Model of Growth — New Social Policy. Vol. 1–2. Moscow: Delo.]

- Яковлев А. (2015). Стимулы в системе государственного управления и экономической рост: опыт СССР, Китая и России // Общество и экономика. № 1 [в печати]. [Yakovlev A. (2015). Incentives in the System of Public Administration and Economic Growth: The Experience of USSR, China and Russia // Obshchestvo i Ekonomika. No 1 (forthcoming).]
- Aghion P., Bessonova E. (2006). On Entry and Growth: Theory and Evidence // Revue de l'OFCE. Vol. 2006/3. No 97 bis.
- Alexeev M., Kurlyandskaya G. (2003). Fiscal Federalism and Incentives in a Russian Region // Journal of Comparative Economics. Vol. 31, No 1. P. 20–33.
- Bartel A., Harrison A. (1999). Ownership versus Environment: Why Are Public Sector Firms Inefficient // NBER Working Paper. No 7043.
- Beck T., Laeven L. (2006). Institution Building and Growth in Transition Economies // Journal of Economic Growth. Vol. 11, No 2. P. 157–186.
- Bogetić Ž., Olusi O. (2013). Drivers of Firm-Level Productivity in Russia's Manufacturing Sector // World Bank Working Paper. No WPS6572.
- Bouis R., Duval R. (2011). Raising Potential Growth after the Crisis: A Quantitative Assessment of the Potential Gains from Various Structural Reforms in the OECD Area and beyond // OECD Working Paper. No 835.
- BP (2014). BP Statistical Review of World Energy, 2014.
- Brixiová Z., Bulíř A. (2002). Growth Slowdown under Central Planning: A Model of Poor Incentives // William Davidson Working Paper. No 448.
- Christiansen L., Schindler M., Tressel T. (2009). Growth and Structural Reforms: A New Assessment // IMF Working Paper. No WP/09/284.
- Davis J., Ossowski R., Fedelino A. (eds.) (2003). Fiscal Policy Formulation and Implementation in Oil-producing Countries. Washington: IMF.
- De Rosa D., Iott M. (2012). Are Natural Resources Cursed? An Investigation of the Dynamic Effects of Resource Dependence on Institutional Quality // World Bank Policy Research Working Paper. No 6151.
- Dobrynskaya V., Turkisch E. (2010). Economic Diversification and Dutch Disease in Russia // Post-Communist Economies. Vol. 22, No 3. P. 283–302.
- Easterly W., Fischer S. (1994). The Soviet Economic Decline: Historical and Republican Data // World Bank Policy Research Working Paper. No 1284.
- Fatas A., Mihov I. (2009). Macroeconomic Policy: Does It Matter for Growth? The Role of Volatility // Commission on Growth and Development Working Paper. No 48.
- González A., Iacovone L., Subhash H. (2013). Russian Volatility Obstacle to Firm Survival and Diversification // World Bank Policy Research Working Paper. No 6605.
- Hallward-Driemeier M. (2009). Who Survives? The Impact of Corruption, Competition and Property Rights across Firms // World Bank Policy Research Working Paper. No 5084.
- Hsieh C.-T., Klenow P. (2009). Misallocation and Manufacturing TFP in China and India // The Quarterly Journal of Economics. Vol. 124, No 4. P. 1403–1448.
- IMF (2014). World Economic Outlook. October. Washington.
- Ito K. (2008). Oil Price and Macroeconomy in Russia // Economics Bulletin. Vol. 17, No 17. P. 1–9.
- Jacks D. (2013). From Boom to Bust: a Typology of Real Commodity Prices in the Long Run // NBER Working Paper. No 18874.
- Karas A., Schoors K., Weill L. (2008). Are Private Banks More Efficient than Public Banks? Evidence from Russia // BOFIT Discussion Papers. No 3.
- Korhonen I., Ledyaeva S. (2010). Trade Linkages and Macroeconomic Effects of the Price of Oil // Energy Economics. Vol. 32, No 4. P. 848–856.
- Kuboniwa M. (2012). Diagnosing the 'Russian Disease': Growth and Structure of the Russian Economy / Institute of Economic Research, Hitotsubashi University // Japan Comparative Economic Studies. Vol. 54, No 1. P. 121–148.
- Libman A. (2012). Democracy, Size of Bureaucracy, and Economic Growth: Evidence from Russian Regions // Empirical Economics. Vol. 43, No 3. P. 1321–1352.

- Morozumi A., Veiga F. (2014). Public Spending and Growth: The Role of Institutions // NIPE Working Paper. No 11/ 2014.
- OECD (2014). Economic Outlook No 95: Long-term Baseline Projections. May.
- Oomes N., Kalcheva K. (2007). Diagnosing Dutch Disease: Does Russia Have the Symptoms? // IMF Working Paper. No WP/07/102.
- Ospina S., Schiffbauer M. (2010). Competition and Firm Productivity: Evidence from Firm-Level Data // IMF Working Paper. No WP/10/67.
- Rautava J. (2013). Oil Prices, Excess Uncertainty and Trend Growth. A Forecasting Model for Russia's Economy // Focus on European Economic Integration. Q4/13. P. 77–87.
- Reisinger W., Moraski B. (2013). Deference or Governance? A Survival Analysis of Russia's Governors under Presidential Control // Russia's Regions and Comparative Subnational Politics / W. Reisinger (ed.). London: Routledge. P. 40–62.
- Rodrik D. (2010). Diagnostics before Prescription // Journal of Economic Perspectives. Vol. 24, No 3. P. 33–44.
- Shafiee S., Topal E. (2010). A Long-term View of Worldwide Fossil Fuel Prices // Applied Energy. Vol. 87, No 3. P. 988–1000.
- Sharafutdinova G., Kisunko G. (2014). Governors and Governing Institutions. A Comparative Study of State–Business Relations in Russia's Regions // World Bank Policy Research Working Paper. No 7038.
- Suni P. (2007). Oil Prices and the Russian Economy: Some Simulation Studies with NiGEM. Helsinki: The Research Institute of the Finnish Economy.
- Vahabi M. (2012). Soft Budget Constraint and the Parastatal Sector // MPRA Paper. No 37926.
- Wang M., Rieger M., Hens T. (2010). How Time Preferences Differ: Evidence from 45 Countries // Swiss Finance Institute Research Paper. No 09-47.
- Warner A. (2014). Public Investment as an Engine of Growth // IMF Working Paper. No WP/14/148.
- World Bank (2014). Russia Economic Report No 31. Washington.

A New Growth Model for the Russian Economy

Alexey Kudrin¹, Evsey Gurvich^{2,}*

Authors affiliation: ¹St. Petersburg State University (St. Petersburg, Russia);

²Economic Expert Group (Moscow, Russia).

*Corresponding author, email: egurvich@eeg.ru.

The recent slowdown of the Russian economy has fundamental roots and cannot be overcome by 'simple' measures like alleviation of monetary or fiscal policy. The major impediment to growth is marked weakness of the market environment, explained primarily with dominance of state-owned and quasi-state companies. Strong incentives for efforts to enhance efficiency by both business and public administration are required. The key objectives of policies needed to develop a new growth model are listed.

Keywords: growth model, oil and gas revenues, soft budget constraints, incentives for growth.

JEL: E6, H11, O1, O4, P4.