

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ
и Институт экономической политики им. Е. Т. Гайдара
Издается при поддержке Всемирного Банка

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Οικονομία • Πολιτικά

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ • ΠΟΛΙΤΙΚΑ

№ 5 **ОКТАБРЬ**
2011

20-ЛЕТИЕ НАЧАЛА ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РАЗВИТИЯ РОССИИ

Андрей

ЗАОСТРОВЦЕВ

ведущий научный сотрудник
МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
(Санкт-Петербург)

Оικονομία • Πολιτικά

OIKONOMIA • POLITIKA

10 сентября 2010 года в Санкт-Петербурге отмечался XX летний юбилей Международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский Центр». Этой дате была посвящена научная конференция «20-летие начала экономических реформ и перспективы дальнейшего развития России». Генеральным партнером проведения конференции выступил Сбербанк России.

Наибольшее внимание участников и гостей конференции привлек доклад *А. Кудрина «Уроки кризисов 1998 и 2008 годов»*, где он провел сравнение этих двух кризисов. Общее между ними, по мнению докладчика, то, что оба кризиса пришли к нам извне. Далее он выделил их различия.

Во-первых, в 1990-е годы к внешним причинам добавилось столько внутренних ошибок, что трудно сказать, какой фактор — внешний или внутренний — сыграл решающую роль в развертывании кризисных явлений.

Во-вторых, в мае 1998 года нефть стоила 8 долларов за баррель, а ее средняя цена за тот год составила 12 долларов. В этой связи докладчик вспомнил, что, когда он стал в 2000 году министром финансов, цена составляла уже 18 долларов. И он подумал: если цена станет 20 долларов (а за предшествующие 2000 году 10 лет средняя цена была 18,5), то для России наступит счастье.

В-третьих, в кризисный 1998 год ВВП упал на 5,3%, инфляция достигла 84% (и это после благополучного в плане инфляции 1997 года, когда она составляла 11%). Золотовалютные

резервы на начало 1998 года составляли лишь 17 млрд долл., а доходы бюджета — около 9—10% ВВП при более высоких ставках налога, чем сейчас. Государственный долг в момент кризиса равнялся 140% от ВВП. Почти прекратила свое существование банковская система. Возникали длинные цепочки неплатежей (Газпром не платил налоги, поскольку ему не платили за газ бюджетные организации, а у последних не было денег, так как им не платили из-за нехватки средств в казне).

Накануне кризиса 2008 года золотовалютные резервы равнялись 596 млрд долл., а собираемые налоги составляли 20—22% ВВП. Накопленный запас прочности позволил пережить его с гораздо меньшими потерями. Однако это не значит, что их не было.

В период последнего кризиса усилилась нефтяная зависимость, так как пришлось тратить накопленные резервы. В 2004 году был введен показатель нефтегазового дефицита федерального бюджета: он показывает уровень бюджетного дефицита без доходов от нефти и заимствований. В начале 2000-х годов цена нефти была еще невысока, заимствований никто не предлагал, и этот дефицит был около 1%, к 2005 году он вырос до 3,5%, в 2008 году — до 6,5%, а когда в 2009—2010 годах стали тратить накопленные ресурсы, он достиг 12% ВВП. Сегодня мы находимся в этой опасной точке. В ближайшие три года намечается снизить его до 10%.

Далее А. Кудрин обсудил новые расходные решения. Например, повышены пенсии, но наряду с этим сначала повышены, а потом понижены страховые взносы. В результате только за 2011 год связанный с повышением социальных расходов и снижением страховых взносов дополнительный дисбаланс составил 664 млрд руб. Чтобы было понятно: все федеральные расходы на образование составляют в 2011 году 550 млрд руб. А расходы по новой программе на довольствие военнослужащих, их пенсии и закупки вооружений за год увеличивают этот дисбаланс бюджета еще на 770 млрд.

Это очень серьезный прирост, который не позволяет перейти к снижению нефтегазовой зависимости. Это и нового рода риски. Данные решения — потенциал будущего повышения налогов или отказа от этих программ. А. Кудрин выразил надежду, что в результате выборов будет принято верное решение и будет проводиться правильная политика.

В заключение А. Кудрин огласил планируемые цифры дефицита бюджета. В июле 2011 года планировался дефицит 1,3%, но с учетом хорошей работы экономики (не только нефтегазовых цен) удалось выйти на бездефицитный бюджет — при высокой среднегодовой цене 109 долл. за баррель. Ранее предполагалось, что сбалансировать бюджет удастся только при 115 долларах. Далее планируется снижение цены до 100 долл. В этой связи дефицит федерального бюджета в 2012 году составит 1,5%, в 2013 году — 1,6%, в 2014 году — 0,7%. И только на 2015 год поставлен целью бездефицитный бюджет.

Таким образом, заключил А. Кудрин, даже при 100 долларах дефицит неизбежен. Необходима более жесткая политика. Если потом что-то не получится — будут искать стрелочника.

Председатель правления Сбербанка России **Г. Греф** назвал свой доклад «Россия на глобальной экономической карте: риски и возможности на перспективу 1—3 лет». Докладчик начал выступление с кризиса еврозоны. По его мнению, главная проблема стран юга Европы — это «наступление коммунизма до того, как они прошли стадию социализма». Совершенно безответственное потребление, колоссальный, незаработанный рост доходов населения. При этом в странах-донорах еврозоны наблюдалась стагнация. Чтобы понять, в чем дело, достаточно сравнить динамику доходов насе-

ления в Германии, которые оставались практически неизменным, и рост доходов в Греции, Испании, Португалии и проч. Г. Греф пришел к выводу, что Европе придется изменить свою модель как политического, так и экономического устройства.

В мировой валютной системе происходит глобальная трансформация: постепенному уходу доллара с мировой арены препятствует отсутствие полноценной замены: все видят, что происходит с евро, а юань пока не является конвертируемым. Мы наблюдаем развертывание валютных войн в мире. Швейцарский франк укрепился только с начала 2011 года на 16%, поэтому в целях поддержки экспорта Швейцария зафиксировала свой франк к евро на уровне 0,82. В результате резко поменялись прогнозы цен на золото: до конца этого года прогнозировался рост его цены на 12—15%, сейчас — на 17—20%.

Центр экономической силы смещается из Атлантики в Евразию. Однако в ближайшие годы странам Азии, и в первую очередь Китаю, придется доказывать право быть лидером. Есть основания предполагать, что Китай стоит на пороге замедления экономического роста. Специалист по экономике развития Д. Родрик утверждает, что все страны, достигнув душевого ВВП Китая, переживали замедление развития. И такая же ситуация характерна для целого ряда стран Азии.

Мир сегодня переживает сдвиг технологического уклада. Потребительский уклад сменяет уклад, основанный на интерактивности: покупатель вовлекается в процесс создания продуктов и услуг. Докладчик выразил убеждение, что наступает эпоха так называемого краудсорсинга — ситуации, при которой генератором идей являются граждане.

Переходя к российским проблемам, Г. Греф отметил, что нам предстоит выдержать несколько экзаменов. В отсутствие профицитов бюджета Центральному банку придется радикально изменить свою политику. Уже больше нельзя будет предлагать валюту рынку только за счет скупки валюты на открытом рынке. Это означает ментальный и инструментальный разворот в политике ЦБ.

В условиях отсутствия бума нефтяного бума, ожидания низких темпов инфляции нас ждут очень непростые времена — ждут весь финансовый сектор, которому придется жить в условиях снижающейся маржи и растущей конкуренции.

Если мы не совершим кардинального переворота, мы не решим проблему единственного источника экономического роста — привлечения инвестиций. У нас нет другого пути, кроме как создавать максимально благоприятный бизнес-климат. Инвестиции нам необходимы не столько для исправления хронического профицита платежного баланса, сколько для привлечения *know-how* и передовых технологий.

В докладе польского экономиста *М. Дабровски*, члена Наблюдательного совета CASE — Центра социально-экономических исследований (Варшава), «20 лет российских реформ: оценка извне» были названы главные структурные вызовы, с которыми сталкивается сегодня российская экономика. В их числе помимо высокой зависимости от нефти и газа были названы: медленный прогресс в реструктуризации многих обрабатывающих отраслей и сельского хозяйства, недоразвитость инфраструктуры, недостаточный вклад средних и малых предприятий в ВВП и занятость (20% по сравнению с 50% в странах ЕС). В число институциональных вызовов докладчиком были включены: ползучая национализация, барьеры для иностранных инвесторов в ряде секторов (главным образом в сфере природных ресурсов), административная

концентрация в отдельных секторах, растущее административное вмешательство, централизация государственной власти, правовая нестабильность, слабая защищенность прав собственности, дефектный правовой инфорсмент, незавершенное вступление в ВТО. Следствием этого является неблагоприятный деловой и инвестиционный климат.

Н. Зубаревич (профессор географического факультета Московского государственного университета, директор региональной программы Независимого института социальной политики) обозначила тему своего выступления как «*Региональное развитие и региональная политика: 20 лет врозь*». К долгосрочным трендам развития российского пространства она отнесла: сохранение сильной социально-экономической асимметрии пространства «по краям» при схожести уровня развития большинства регионов, сжатие обитаемого и экономического пространства — результат пространственной локализации конкурентных преимуществ и устойчивой депопуляции в большинстве регионов, формирование «коридора возможностей» регионального развития, в первую очередь объективными факторами и барьерами, а не политикой властей. Докладчиком были обозначены провалы политики: особые зоны — черные дыры экономики 1990-х годов; «локомотивы роста», отобранные Минрегионом; особые экономические зоны — малый масштаб, мало инвесторов; административное формирование агломераций; инфраструктурные проекты «в никуда» — «Урал промышленный—Урал полярный», мост на Сахалин, др.; мегапроекты на востоке в логике ТПК — Программа развития Дальнего Востока и Забайкалья; инвестиции в политический PR — саммит АТЭС, Олимпиада в Сочи, чемпионат мира по футболу; бюджетные инвестиции в «замирение» — Чеченская Республика.

С. Шишкин (научный руководитель Института экономики здравоохранения Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики») в докладе «*Реформирование здравоохранения: достижения и неудачи двух десятилетий*» отметил достижения и неудачи ОМС. К числу достижений он отнес: более стабильное финансирование медицинских учреждений, переход от сметного финансирования к оплате за результаты, усиление контроля качества медицинской помощи и защиты прав пациентов, рост эффективности использования ресурсов в отдельных регионах. К недостаткам было причислено то, что ОМС не заместило, а дополнило бюджетную систему финансирования, а также в качестве таковых были названы провал конкурентной модели ОМС и региональная чересполосица моделей ОМС. Докладчик констатировал декларативность гарантий бесплатной медицинской помощи и низкий уровень финансовой защиты пациентов, перемещение платежей за стационарную помощь — в тень, и напротив — выход из тени платежей за амбулаторную помощь; постепенный выход обеспеченных граждан из общественной системы здравоохранения.

Директор Независимого института социальной политики **Т. Малева** сделала темой своего выступления «*Социальное развитие: барьеры прошлого и риски будущего*». Прежде всего были отмечены главные демографические вызовы ближайших десятилетий: нарастающая естественная убыль населения и сокращение численности населения России; быстрая естественная убыль населения в трудоспособном возрасте, старение населения, рост демографической нагрузки на трудоспособное население, большой приток иммигрантов, возможный рост эмиграции. Преодолеть негативные тенденции демографического развития в обозримом будущем не удастся. Причина — инерционность демографической системы: ее будущее развитие в значительной мере предопределено тем, что происходило на его предшествующих этапах.

В результате в ближайшее время страна столкнется с крайне неблагоприятными изменениями демографической структуры населения, которые были «запрограммированы» его прошлой эволюцией и будут порождать негативные экономические и социальные последствия даже в том случае, если принимаемые сейчас меры по улучшению демографической ситуации окажутся успешными.

Докладчик подчеркнул, что эффекты социального развития нельзя оценивать на основе монетарных методов. Критерий социального развития — вертикальная социальная мобильность. В современной России наблюдается социальная стагнация — не работают социальные лифты:

- образование — снижение эффективности (отдачи): не гарантия социальной мобильности, а лишь повышение шансов;
- рынок труда — занятость не является гарантией социального благополучия: (малооплачиваемость российских работников);
- миграция (село — город) — не социальная мобильность, а смена типа бедности (сельская — городская);

В итоге такой тип неравенства имеет не стимулирующий, а деструктивный характер.

В докладе ректора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» **Я. Кузьмина** «Рынок труда и профессиональное образование: перспективы до 2025 года» содержался прогноз развития рынка труда. Если в 2011 году на крупных и средних предприятиях насчитывалось 35 млн работников, в малом бизнесе — 10 млн, в сфере неформальных контрактов и самозанятости — 25 млн (в это число входят и 8 млн мигрантов), то в 2025 году аналогичные цифры составят 25—30 млн, 10 млн и 25—30 млн (включая 11—12 млн мигрантов) соответственно. В 2011 году креативные рабочие места занимают 10 млн работников, «коммуникативные» работники насчитывают 15 млн, квалифицированные исполнители — 20 млн (включая 3 млн мигрантов) и лица с низкой и средней квалификацией — 25 млн (включая 5 млн мигрантов). Для 2025 года аналогичные цифры: 15, 25, 10 (в том числе 5 млн мигрантов) и 10—15 (включая 5—6 млн мигрантов).

Я. Кузьмин сформулировал основные вызовы, с которыми сталкивается российский рынок труда в 2011 году:

- перепроизводство работников с высшим образованием;
- низкое качество высшего образования (80% не имеет креативных компетенций);
- низкая постоянная миграция, преобладание маятниковой и «вахтовой» трудовой миграции;
- низкий престиж «исполнительских» квалификаций и профессий, связанных с материальным производством;
- низкое качество миграционного притока работников.

В числе вызовов на перспективу были названы:

- миграционный отток креативных работников и квалифицированных исполнителей (новое поколение более мобильно и владеет иностранными языками);
- быстрый рост зарплат квалифицированных работников, усугубление разрыва между «устроенными 30%» и остальными;
- до 25% трудоспособных работников не смогут «найти себя» из-за зазора между запросами, компетенциями и предложением рабочих мест;
- переход временной трудовой миграции в постоянную фазу (как в Европе 1980—1990-х годах).

Л. Лимонов (директор-координатор научно-исследовательских программ МЦСЭИ «Леонтьевский центр») осветил тему: «*Земельная реформа и градостроительство: 20 лет спустя*». Докладчик выделил следующие проблемы развития земельного рынка в России:

- отсутствие для частных собственников стимулов регистрировать свои земельные участки (дорого и долго);
- большая часть земель в частной собственности — земельные доли (18% из них — не востребованы и не выделены в натуре);
- в рыночном обороте находится только 7,3% земель РФ;
- отсутствие динамики соотношения форм собственности на землю с введением Земельного Кодекса (в 2001 году — 7,5% земель в частной собственности, в 2010 году — 8,5%).

В докладе отмечалось, что за 20 лет в Санкт-Петербурге наблюдается рост сферы обслуживания и жилья, их разнообразия; уплотнение застройки; искажение облика города из-за сноса исторических зданий и распространения посредственной современной архитектуры; неэффективное использование зоны промышленного пояса; отставание в развитии общественного транспорта, дорожной сети и иных инфраструктур; изношенная инфраструктура и нехватка мощностей в центре города; дефицит инженерно подготовленных и юридически оформленных территорий под застройку; расползание агломерации (в том числе на территории Ленинградской области).

Директор Ресурсного центра по стратегическому планированию при «Леонтьевском центре» **Б. Жихаревич** в докладе «*Стратегическое планирование: попытка сменить колею*» рассматривал три вопроса: помогает ли стратегическое планирование городу сменить колею; улучшает ли стратегическое планирование местную институциональную среду (прирост кооперационного капитала, потенциал сотрудничества); как долго сохраняется влияние стратегии на развитие.

С одной стороны, в Новосибирске, Ялуторовске, Покрове, Костомукше исходный стратегический документ не менялся кардинально, а обновлялся и совершенствовался, постоянно влиял на развитие. С другой стороны, в Петрозаводске, Сортавальском районе и Северодвинске первые стратегии либо формально не отменены, но стали давними воспоминаниями, либо так и не были приняты. Реального действующего долгосрочного самостоятельного стратегического документа в этих МО сейчас нет.

Выступление ведущего научного сотрудника МЦСЭИ «Леонтьевский центр» **А. Заостровцева** было озаглавлено «*Почему приватизация не создала прав собственности в России?*». В нем был показан разрыв в гарантиях прав собственности в балтийских странах (Эстонии, Латвии, Литве) и России, Казахстане, Украине. В качестве причин провала в деле создания надежных прав собственности были названы доминирующее общественное мнение («антикапиталистическая ментальность») и хищнический характер государств, в которых правящие автократии нацелены на максимальное личное обогащение на коротких временных отрезках.