

ВЫСТУПЛЕНИЕ ПРОРЕКТОРА РАНХиГС И.В. ФЕДОТОВА

Стенограмма выступления проректора РАНХ и ГС, члена экспертной группы "№1

"Новая модель экономического роста. Обеспечение макроэкономической и социальной стабильности" И.В. Федотова на X Юбилейном Общероссийском форуме

"Стратегическое планирование в регионах и городах России: ресурсы для развития".

Тема: Работа экспертных групп над "Стратегией-2020"

И.В. Федотов: Я буду говорить о Стратегии. Коллеги, как Вы знаете, председатель правительства Российской Федерации поручил Российской Академии народного хозяйства при президенте Российской Федерации и Высшей школе экономики подготовить стратегию социально-экономического развития России до 2020 г. Эта работа успешно реализуется. Я сейчас попробую декларативно, тезисно рассказать, о чем подробно написано в докладе, который уже передан, промежуточном докладе правительству.

Как вы помните, кризис 2008-2009 гг. со всей определенностью продемонстрировал, что Россия находится на новом переломе социально-экономического развития. В значительной степени исчерпаны возможности прежней модели экономического роста, опиравшейся на быстрое расширение внутреннего спроса. Новая модель требует более интенсивного использования всех ресурсов и резервов производительности труда. Вместе с тем и цели социально-экономического развития, и условия выглядят совсем иначе, чем они выглядели после предыдущего кризиса 1998 г. Если помните, тогда перед страной стояла одна задача - в экономическом плане это выход из трансформационного спада, в социальном - преодоление бедности, которой было охвачено более трети населения страны. Теперь - задача выхода на траекторию устойчивого и сбалансированного роста в целях модернизации и догоняющего развития, перехода к инновационной стадии экономического развития и создание соответствующей инфраструктуры постиндустриального общества. Именно поэтому настоящая стратегия базируется на двух китах, на двух основаниях - это новая модель экономического роста и новая социальная политика. Причем очевидно, что второе - новая социальная политика - невозможна без первого - экономического роста.

Нельзя не отметить, что для реализации стратегических целей России необходим не просто экономический рост, но экономический рост определенного качества. Страна не может жить исключительно за счет экспорта сырьевых ресурсов, потому что в этом случае она однозначно обречена на все большее технологическое и институциональное отставание. Необходимое постоянное перераспределение средств от малоемкого с точки зрения занятости сырьевого сектора в несырьевые сектора приводит к гипертрофированной роли государства в экономике, подавлению и искажению рыночных механизмов, доминированию рентоориентированных и иждивенческих настроений в обществе. Стратегия социально-экономического развития России до 2020 г. называется "Новая модель роста - новая социальная политика" и предлагает осуществить маневр, призванный задействовать факторы конкурентоспособности, которые были недоиспользованы в прошлом периоде. Помимо наличия природных ресурсов и большого внутреннего рынка, это еще относительно высокое качество человеческого капитала. Такой маневр подразумевает, с одной стороны, несколько иную систему экономических стимулов, изменение макроэкономических параметров - к примеру, снижение инфляции, акцент на привлечение в экономику "длинных" денег, рост деловой активности и частных инвестиций, изменение расходов в структуре бюджета. А с другой - обновление социальной политики.

Наряду с безусловной реализацией своих традиционных задач новая социальная политика должна вполне учитывать интересы тех слоев общества, которые способны реализовать

потенциал инновационного развития. Она призвана создавать комфортные условия для реализации такого потенциала и соответствовать более высоким социальным стандартам. С экономической точки зрения это, безусловно, средний класс, с культурной точки зрения - это люди, относящиеся к креативному классу, классу, способному созидать. Такой подход не означает отказа от борьбы с бедностью, которая остается серьезным вызовом социальной стабильности, но позволяет сбалансировать это направление усилиями, связанными с целями развития. Все это диктует необходимость новой модели роста, формирующей экономику предложения. Последовательная ориентация на снижение инфляции позволит изменить механизм предложения денег, повысит склонность к сбережениям и долгосрочному инвестированию. Новые бюджетные правила призваны снизить отрицательное влияние несбалансированности во внешней торговле и макроэкономическую стабильность. В финансовом регулировании необходима система заблаговременного предупреждения возникновения бюджетных дисбалансов.

Второй краеугольный камень новой модели роста - это целенаправленные усилия по снятию институциональных барьеров экономического роста. В условиях быстрого изменения технологий государство должно заниматься не выбором фаворитных отраслей и компаний, не поддержкой их ускоренного роста, а улучшением делового климата, повышением инвестиционной привлекательности в стратегии развития конкуренции. Этот подход не исключает создания институтов развития - однако их деятельность должна быть вписана в работу конкурентных рынков, а не подминать их под себя. Содействовать рыночному перераспределению ресурсов, а не предлагать альтернативы их распределения.

В рамках второго направления предлагается разработать институциональную стратегию, направленную на улучшение делового климата. Она должна помочь устранению критических препятствий, в наибольшей мере сдерживающих экономический рост. К ним, в частности, относятся барьеры для входа на многие рынки, неравенство прав рыночных агентов, избыточное госрегулирование, коррупция и репрессивная по отношению к бизнесу судебная и правоохранительная система. Для снятия этих препятствий необходимо усиление законодательной защиты конкуренции, изменение мотивации госаппарата, сокращений функций государственных органов по контролю бизнеса с переводом их в область гражданского контроля. Переход от экономики спроса к экономике предложения невозможен без роста деловой активности и внутренней конкуренции. Только в этом случае будет достигнут успех по снижению инфляции, и механизм кредитов сам заработает на стимулирование экономического роста. И, наконец, только высокий уровень конкуренции может создать реальный спрос на инновации, стимулировать переход экономики на инновационную.

Значительные усилия в рамках новой модели роста должны быть сосредоточены в области диверсификации российского экспорта, интеграции российских фирм в зарубежные, международные производственные цепочки, обеспечение реальных двусторонней открытости. Еще один вызов - это политика привлечения рабочей силы и перераспределения рабочей силы между секторами экономики, а также экономическими территориями. Новые модели роста ориентируются на постиндустриальную экономику. В ее основе - сервисные отрасли, ориентированные на развитие человеческого капитала (это образование, медицина, информационные технологии, IT-технологии, медиа и т.д.). В развитых и развивающихся странах креативный класс - это люди творческого труда, создающие инновации уже в ходе своей обычной работы. Нам предстоит этот класс также создавать и поддерживать. Потому что именно они будут обеспечивать конкурентное преимущество в соревновании экономик XXI века. Как показывает новая экономическая история, порождение инноваций креативным классом происходит независимо от институциональной среды. Это требует качественно иного подхода ко всем отраслям, связанным с развитием человеческого капитала. Россия

имеет определенные преимущества над странами близкого уровня развития в области формирования человеческого капитала. Наша система образования и культуры все еще находится среди лидеров, однако этот ресурс неосмотрительно растрачивается. Устойчивая тенденция недофинансирования этих систем (как бюджетного, так и частного), деградация фундаментальной науки могут привести Россию к утрате этих преимуществ, и задача восстановления и закрепления сравнительных преимуществ в области образования и культуры является первоочередной для будущего правительства как с точки зрения экономического роста, так и для устойчивой социальной политики. Ключевой особенностью новой социальной политики является также опора на самостоятельность профессиональных сообществ. Сообщества профессионалов творческого труда выступают гарантом качества социальных и государственных услуг в различных отраслях экономики и содействуют формированию профессиональных сообществ передачей им значительной части контрольно-надзорных полномочий. Их активное участие в выработке и оценке политики - еще один вызов для нового правительства. Необходимый вклад государства в формирование класса креативных профессионалов - это конкурентоспособная оплата труда в бюджетном секторе. Государству необходимо продолжить ту политику, то движение к эффективному контракту, которое государство начало в 2004 г с государственных служащих и распространившееся в 2011 г. на школьных учителей. Мы видим, что задача к 2016 г. - это эффективный контракт с врачами, преподавателями высших учебных заведений и работниками культуры.

Отставание России от развитых и ряда развивающихся стран в области организации среды и систем, поддерживающих человеческий капитал - я имею в виду урбанистику, экологию, транспорт, информационное пространство, медицину, ЖКХ - значительно превышает отставание в сфере материального производства и промышленных технологий. Урбанистическое планирование России застряло в середине XX века, тогда как необходимо немедленное изменение подходов к организации и планированию изменений городской среды. России нужны города, удобные для проживания. Именно в области человеческого капитала сосредоточены, если не брать в расчет природные богатства, основные социально-экономические преимущества России в глобальной экономике. Пока, повторяю, это ресурс растрачивается. Россия является поставщиком мозгов и идей для большинства развитых стран. В будущем, по нашей оценке, конкуренция за людей, за идеи и технологии, которые люди в состоянии сгенерировать, будет значительно более острой, чем конкуренция за финансовые и природные ресурсы, и поэтому преодоление отставания в этих областях становится наиболее актуальным. Не проиграть в этой конкуренции, в этой глобальной конкуренции можно, только создав среду, благоприятную для жизни и развития человека, причем в особой мере - для наиболее активной и творческой, предприимчивой части населения. Эта среда должна способствовать проявлению инициативы, а не убивать ее. И для России это означает только одно - коренная реформа образования, здравоохранения и, безусловно, реформа пенсионной системы. В конечном счете, целью государственной социально-экономической политики является рост удовлетворенности граждан жизнью.

Большинство развитых стран пытается инкорпорировать показатель удовлетворенности жизнью в основные механизмы экономической политики и оценки эффективности работы государственного аппарата. Предстоит это сделать и России. Но сначала необходимо выстроить конкурентоспособный, регламентированный режим для бизнеса, конкурентоспособную, диверсифицированную образовательную систему, допускающую интеллектуальные траектории образования, эффективную систему здравоохранения, которая нацелена на предупреждение заболеваний, а не только на их лечение. Безусловно, все вышесказанное требует расходного маневра, частичной смены приоритетов расходов бюджета. Основной смысл - это достижение большей сбалансированности расходов между целями поддержания стабильности в краткосрочном периоде и финансовом обеспечении целей развития, которые позволят поддерживать долгосрочную макроэкономическую и

социальную стабильность. По нашим оценкам, в целом необходимо увеличение бюджетных расходов не менее чем на 4 % ВВП к 2020 г. В целях сохранения макроэкономической стабильности часть этих расходов должна быть компенсирована сокращением расходов по другим статьям. Перед разработчиками "Стратегии-2020" была поставлена задача оценить допустимые варианты политики. Мы исходили из того, что операциональные "развилки" существуют в каждом из рассматриваемых секторов, при этом просматривалась как недопустимая "красная" зона, рассматривались сценарии, связанные с подрывом макроэкономической стабильности. Я сейчас говорю исключительно об инфляционном финансировании бюджетных обязательств, не подкрепленном реальными доходами.

Сценарии допустимой, "зеленой" зоны в свою очередь делятся на три группы. Первая группа - это инерционные сценарии, при которых не меняются институты, или продолжается реализация уже начатых изменений. Бюджетные условия при этом, как правило, сохраняются неизменными в доле ВВП. И особенности инерционных сценариев - это стабильность позиций и интересов основных социальных и групп влияния. Однако следование им означает дальнейшее накопление негативных факторов, и, в конечном счете, приведет к исчерпанию точек роста.

Вторая группа сценариев может быть названа сценариями жесткой реформы. Необходимые преобразования должны проводиться в условиях повышенной жесткости бюджетных ограничений. Соответственно реформы затрагивают на временной или на постоянной основе значительную часть интересов тех или иных групп населения и тем более - групп влияния, что может породить определенное социальное напряжение и сопротивление реформам. Однако в условиях исчерпания источников экстенсивного роста за счет экспортных доходов вторая группа сценариев может стать скорее правилом, чем исключением, для большинства секторов.

И третья группа сценариев - это сценарии оптимальных изменений, когда необходимые преобразования в достаточной степени подкреплены ресурсами. Это позволяет учесть вовлеченность широких социальных групп и на этой основе - игнорировать сопротивление элит. В силу дороговизны такие сценарии ограниченно применимы и предлагаются исключительно в секторах образования, частично - здравоохранения, транспортной инфраструктуры и развития информационных технологий. При этом необходимо отметить два сектора (по крайней мере, еще два сектора), в которых реализация оптимальных сценариев исключительно важна для развития России. Это жилищное строительство в части субсидирования и ипотеки и пенсионная реформа, развитие накопительных пенсионных схем. Поиск источников финансирования и дополнительных ресурсов для реализации большего числа сценариев на 2012 - 20 гг. - это задача следующего этапа разработки стратегии, которая должна быть завершена к 20 декабря текущего года. И, как вчера сказал председатель правительства совершенно открыто, новому правительству предстоит реализовывать те сценарии, которые указаны в "Стратегии-2020". Спасибо.