

УДК 330.101.541

Глазьев С. Ю., д-р экон. наук, академик РАН, директор Института Новой экономики государственного Университета Управления, научный руководитель Национального Института Развития, г. Москва

О СТРАТЕГИИ И КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ ДО 2020 ГОДА

Представленная на заседании Госсовета президентская стратегия социально-экономического развития России до 2020 г.¹ (далее — Стратегия) по сути является политическим решением о переводе российской экономики с инерционного энергосырьевого на инновационный путь развития. Реализация этой стратегии должна основываться на Концепции и прогнозе социально-экономического развития страны, разработанных Правительством, исходя из этого решения (далее — Концепция и Прогноз). В настоящей статье анализируется соответствие представленных Правительством проектов Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации² и Основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020–2030 гг.³ стратегической цели перевода российской экономики на инновационный путь развития.

Президентская стратегия

Смысл заявленной Президентом стратегии вполне соответствует объективным требованиям повышения конкурентоспособности российской экономики и конституционным целям социального государства. В отличие от правительственных программ прошлых лет, которые во главу угла ставили цели

умозрительных реформ, эта стратегия исходит из содержательных задач развития экономики на основе НТП, кардинального повышения ее эффективности и социальной ориентированности. Возникает надежда, что получив правильные ориентиры, государственная машина и деловое сообщество смогут, наконец, повернуть экономику страны на инновационный путь развития, вывести ее на траекторию быстрого и устойчивого роста на передовой технологической основе.

В своем выступлении на Госсовете Президент определил основные ориентиры социально-экономического развития России до 2020 г.:

- возвращение России в число мировых технологических лидеров;
- четырехкратное повышение производительности труда в основных секторах российской экономики;

¹ См.: Выступление В. В. Путина на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» 8 февраля 2008 г., г. Москва, Кремль//www.president.kremlin.ru.

² См.: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. МЭРТ России, март 2008 г.//www.economy.gov.ru.

³ См.: Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020–2030 годов. МЭРТ России, март 2008 г.//www.economy.gov.ru.

- увеличение доли среднего класса до 60–70% от общего числа населения;
- сокращение смертности в полтора раза и увеличение средней продолжительности жизни населения до 75 лет.

При этом он призвал «сконцентрировать усилия на решении трех ключевых проблем:

- создание равных возможностей для людей;
- формирование мотивации к инновационному поведению;
- радикальное повышение эффективности экономики, прежде всего на основе роста производительности труда»⁴.

Следует заметить, что в отличие от прошлых стратегий, исходивших из наивного представления о чудодейственности механизмов рыночной самоорганизации, нынешнюю стратегию отличает трезвое понимание сложного положения российской экономики, теряющей конкурентоспособность и стремительно опускающуюся на сырьевую периферию мирового рынка, лишаясь внутреннего потенциала самостоятельного развития. Несмотря на решение задач удвоения ВВП за последнее десятилетие, Президент совершенно правильно констатирует тупиковость инерционного энергосырьевого сценария развития, низводящего Россию до роли сырьевого придатка мировой экономики. И в соответствии с многочисленными рекомендациями российских ученых определяет приоритеты государственной политики: инвестиции в человеческий капитал, подъем образования, науки, здравоохранения, построение национальной инновационной системы, развитие наших естественных преимуществ и модернизация экономики, развитие ее новых конкурентоспособных

секторов в высокотехнологических сферах экономики знаний, реконструкция и расширение производственной, социальной и финансовой инфраструктуры.

Для перевода страны на инновационный путь развития ставится задача кардинального повышения инновационной и инвестиционной активности, доведение уровня накопления до 30% от ВВП, перехода к стандартам развитых стран в сфере бюджетной политики. Это означает, что уровень финансирования образования должен достичь 7% от ВВП, здравоохранения — 6%, науки — 3%. Иными словами, расходы государства на эти отрасли должны быть удвоены.

Таким образом, впервые за все постсоветские годы государство решилось взять стратегическую инициативу в свои руки. Вплоть до последнего времени эта инициатива находилась в руках международных финансовых организаций, экспортеров сырья, транснациональных корпораций, естественных и неестественных монополий, а также организованной преступности. Каждый из этих субъектов навязывал стране свою стратегию, комбинация которых породила порочные круги институциональных ловушек, в которых оказалась стремительно деградирующая российская экономика. Развитие последних лет шло по инерции этих стратегий, а относительно благополучные макроэкономические показатели достигались не столько благодаря, сколько вопреки политике государства, которая до позапрошлого года характеризовалась безыдейностью и безынициативностью, следовала псевдолиберальным рецептам международных финансовых организаций.

Впрочем, и сегодня, несмотря на декларации руководства страны о переходе к активной политике развития, реальная макроэкономическая политика государства продолжает формироваться на основе догм Вашингтонского консенсуса, а попытки запустить институты развития, простимули-

⁴ Выступление В. В. Путина на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года».

ровать инвестиционную и инновационную активность, решить перезревшие социальные проблемы остаются недостаточными для преодоления сложившихся тенденций деградации⁵. Без адекватных усилий в ближайшие два года со стороны государства объявленная Стратегия останется благим пожеланием.

Наша справка

Основы экономической политики, известной под названием **«Вашингтонский консенсус»**, очерчивали принципы общей платформы американского правительства и двух международных финансовых организаций — МВФ и Всемирного банка, штаб-квартиры которых расположены в столице США. Данная программа включала такие направления внешнеэкономической политики, как продвижение либерализации международной торговли и прямых иностранных инвестиций, ужесточение фискальной дисциплины (обеспечение профицита, как правило, за счет снижения бюджетных расходов), сокращение субсидий, налоговая реформа (с целью увеличения ее прозрачности), либерализация финансовых систем (в сторону их большей открытости), конкурирующие курсы обмена валют, приватизация, дерегулирование экономической жизни, защита прав собственности (в том числе и иностранного капитала). Плачевные последствия реализации такой экономической политики ощутили многие страны, в том числе и Россия).

К сожалению, последние решения федеральных органов государственной власти не вселяют оптимизма. Вопреки объявленной Президентом стратегии развития, две трети дополнительных доходов бюджета за прошлый год было решено отправить за рубеж на кредитование избыточных государственных расходов стран НАТО. Еще триллион рублей в условиях критической нехватки средств для модернизации нашей экономики будет заморожен в стремительно обесценивающихся иностранных бумагах.

⁵ См.: Глазьев С. Ю. Развитие российской экономики в условиях глобальных технологических сдвигов/Научный доклад. М.: НИР, 2007.

Всего искусственное сужение инвестиционного потенциала российской экономики вследствие ошибочной денежной политики достигает к настоящему времени 10 трлн руб.⁶ Недостаток кредитных ресурсов на внутреннем рынке вынуждает наиболее конкурентоспособные российские предприятия кредитоваться за рубежом, что сдерживает развитие отечественной банковской системы и ставит ее в зависимость от иностранного капитала. При этом предприятия машиностроения и других высокотехнологических отраслей обрабатывающей промышленности остаются без доступа к кредитам. Их и без того низкая рентабельность снизится еще больше вследствие реализации решений правительства о резком повышении тарифов на газ и электроэнергию, которые за период 2006–2011 гг. вырастают соответственно в три и два раза. Учитывая, что главным источником инвестиций в обрабатывающей промышленности являются собственные средства предприятий, такая ценовая и кредитная политика исключает возможности модернизации российской экономики и перевода ее на инновационный путь развития.

Как видим, принятие политического решения главой государства о переходе на инновационный путь развития вовсе не означает его автоматического выполнения. Наоборот, реально проводимая экономическая политика блокирует такой переход. Проанализируем планы правительства по решению этой задачи в будущем, представленные в проектах Концепции и Прогноза социально-экономического развития России.

Планы Правительства

Для реализации заявленной Президентом стратегии социально-экономического развития Правительству придется пересмотреть многие фундаментальные состав-

⁶ Там же.

Таблица 1

**Основные макроэкономические показатели⁷
сценариев развития (темпы роста)**

Основные макроэкономические показатели	Инерционный	Энергосырьевой	Инновационный
ВВП 2020 г. к 2006 г.	1,8 раза	2,2 раза	2,4 раза
Инвестиции 2020 г. к 2006 г.	2,3 раза	4,0 раза	4,4 раза
Доля инвестиций в высокотехнологичный сектор к 2020 г.	12 %	17 %	20 %
Производительность труда 2020 г. к 2006 г.	1,9 раза	2,4 раза	2,6 раза

ляющие экономической политики. В проекте Концепции излагаются задачи, которые Правительство планирует решать для обеспечения перевода российской экономики на инновационный путь развития. В ней правильно определены приоритетные направления становления нового технологического уклада, верно поставлены задачи формирования российской инновационной системы, ключевое значение справедливо отводится расширенному воспроизводству человеческого интеллектуального капитала путем проведения соответствующей социальной политики.

В проекте прогноза Правительство представляет три сценария развития: инерционный, энергосырьевой и инновационный.

Как следует из табл. 1, прогнозные макроэкономические показатели к 2020 г. по сценариям заметно отличаются в пользу инновационного сценария. При этом различия между ним и энергосырьевым сценарием не столь существенны, как между ними обоими и инерционным сценарием. Обращает на себя внимания также опережающий рост инвестиций по инновационному

и энергосырьевому сценариям, который почти вдвое превышает прирост ВВП.

Наша справка

Пока статья готовилась к публикации, Минэкономразвития доработало концепцию социально-экономического развития России до 2020 г. и в начале августа с.г. внесло ее в Правительство на предварительное обсуждение. Концепция будет рассмотрена на заседании Правительства 22 сентября. По сравнению с предыдущей версией концепции, которая была подготовлена в марте, произошли существенные изменения. Инновации встали во главе угла новой версии. Кроме того, этапов, которые Россия должна пройти до 2020 г., стало не три, а два.

Первый — подготовительный, в ходе которого в стране будет создаваться потенциал для развития, — продлится до 2012 г. На этом этапе будут приняты экстренные меры для улучшения демографической ситуации и снижения инфляции до 5–6,5 % в год к 2012 г., создана инфраструктура международного финансового центра в Москве, завершено формирование национальной инновационной системы.

В ходе второго этапа экономика должна сменить статус с сырьевой на технологичную и наукоемкую. Как говорится в Концепции, будет совершен «рывок в повышении глобальной конкурентоспособности экономики на основе ее перехода на новую технологическую базу (информационные, био- и нанотехнологии), улучшения качества человеческого потенциала и социальной среды, структурной диверсификации экономики».

⁷ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. МЭРТ России, март 2008 г.



Рис. 1. Показатели прироста ВВП по различным сценариям¹⁰

Заметим, что планируемый Правительством более чем четырехкратный рост инвестиционной активности соответствует как объективным потребностям обновления наполовину изношенных основных фондов, так и имеющимся возможностям активизации инвестиционного потенциала. Последний сегодня используется не более чем наполовину вследствие как полуторакратной заниженности нормы накопления относительно нормы сбережения, так и колоссального кумулятивного вывоза капитала, объем которого приближается к триллиону долларов за период реформ⁸.

По всем трем сценариям предполагается повышение эффективности экономики. При этом по инновационному сценарию «производительность труда должна увеличиться к 2020 г. в 2,4–2,6 раза (в отдельных

ведущих секторах в 3–5 раз), а энергоэффективность — в 1,6–1,8 раза»⁹. Заметим, что первый из этих показателей существенно ниже ориентира, поставленного Президентом. Обращает на себя внимание заметное отставание планируемых Правительством показателей повышения эффективности экономики и прироста валового продукта от прироста инвестиций.

Оценивая различия между тремя представленными сценариями развития экономики, следует заметить близость макроэкономических показателей инновационного и энергосырьевого сценариев, особенно в первой половине прогнозного периода (см. рис. 1). Различия между ними не превышают статистической погрешности при измерении ВВП. При этом прогнозируемые темпы прироста последнего снижаются по от-

⁸ См.: Глазьев С. Ю. О стратегии развития российской экономики/Научный доклад. М.: ЦЭМИ РАН, 2001; Петров Ю. А., Жукова М. В. Трансграничное движение капитала в постсоветской России//РЭЖ. 2006. № 7-8.

⁹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации.

¹⁰ См.: Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020–2030 годов.

ношению к достигнутому уровню последних лет.

Из этого следует, что разработчики Концепции ориентируются, главным образом, на экстенсивное наращивание основного капитала, которое служит основой роста производства. Норма накопления, согласно Прогнозу, увеличивается с нынешнего уровня 21,3% ВВП до 31,9% в 2015 г. и 35% в 2020 г. При этом вклад инновационного сектора на первых порах, согласно плану Правительства, составит 0,4% ВВП, что не превышает статистической погрешности при измерении ВВП. Он втрое меньше прогнозируемого Правительством эффекта колебаний цен на нефть, который дает от 1,5 до 1,1% прироста ВВП по инновационному сценарию. Тем самым в инновационный сценарий закладывается существенная инерционная составляющая.

Разработчики Прогноза явно недооценивают возможности инновационного развития, связанные с освоением прорывных технологий. Несмотря на беспрецедентные усилия последних лет по наращиванию институтов развития, немалые бюджетные ассигнования в создание государственных корпораций и фондов, призванных стимулировать освоение прорывных технологий, вклад частных и государственных инвестиций в реализацию высокотехнологичных проектов оценивается ими всего лишь в 0,08% прироста ВВП в первую трехлетку прогнозного периода с увеличением до 0,35% к 2020 г. К этому же году планируется увеличение вклада инновационного сектора в экономический рост до 2,3% ВВП.

Это откладывание положительного эффекта опережающего роста инвестиционных и инновационных расходов может найти, конечно, теоретическое обоснование в наличии временных лагов между внедрением новой техники и получением экономического эффекта. Но за последние два года государство уже существенно увеличило расходы на эти цели и вправе рассчиты-

вать на отдачу. Однако скромные оценки макроэкономического эффекта инвестиций в расширение производства в размере 0,68% годового прироста ВВП в первую трехлетку прогнозного периода свидетельствуют о том, что разработчики Концепции на это не рассчитывают.

Сотни миллиардов рублей, которые уже вложены государством в недавно созданные Банк развития, Инвестиционный фонд, Венчурную кампанию, Роснано, Ростехнологии, Объединенную авиастроительную кампанию и другие структуры, призванные обеспечить освоение перспективных направлений НТП, должны дать серьезный макроэкономический эффект уже в ближайшем будущем. Темпы роста применения достижений молекулярной биологии и геномной инженерии в различных отраслях экономики составляют в ведущих странах от 50 до 100%. Бурно развиваются сферы применения нанотехнологий. Рост сектора информационно-коммуникационных технологий составляет более 25% в год. Потребность в обновлении парка отечественной авиатехники позволяет наращивать производство самолетов на 30–50% в год.

По всей видимости, разработчики прогноза не принимают во внимание предпринимаемых сегодня усилий по освоению передовых технологий, способных дать мощную отдачу уже в ближайшее время. В этом состоит их первый методологический просчет, чреватый занижением требований к результативности государственных инвестиций. Ведь если не ставить задач по достижению высоких показателей роста применения новых технологий и производства конкурентоспособных наукоемких продуктов, то выделенные на эти цели средства могут быть просто разворованы.

Второй методологический просчет разработчиков рассматриваемых документов связан с гипотезой об опережающем росте импорта и снижением сальдо торгового баланса до отрицательных значений по всем трем сценариям. При этом, согласно

прогнозу, «в инновационном сценарии в 2011–2020 годы, несмотря на многократное увеличение экспорта машиностроительной продукции, рост импорта приводит к сохранению устойчивого отрицательного торгового сальдо (в 2018–2020 годах оно возрастет до 90–110 млрд долларов США)».

Дефицит баланса по текущим операциям достигнет согласно прогнозу 2,8 % ВВП к 2010 г. и 4 % к 2015 г. Предполагается, что дефицит торгового баланса будет покрываться за счет иностранных инвестиций, чистый приток которых, по мнению разработчиков концепции, возрастет до 60–70 млрд долл. США (3,1 % ВВП) в 2010 г. и до 250–270 млрд долл. в США (4,5–5 % ВВП) в 2020 г.

В этой гипотезе также прослеживается определенная инерционная составляющая, исходящая из продолжения сложившейся тенденции опережающего роста импорта вследствие повышения реального обменного курса рубля. При этом разработчики прогноза не надеются на существенный эффект предпринимаемых Правительством усилий по наращиванию инвестиционной активности: «общий рост инвестиций в расширение экспорта и импортозамещение, а также инвестиций в расшивку инфраструктурных ограничений могут обеспечить дополнительный рост экономики в среднем на 0,5 п. п. в год в 2008–2010 годах, и до 1–1,5 п. п. в последующий период. В том числе инвестиции, обеспечивающие рост экспорта высокотехнологичной продукции, позволят увеличить прирост ВВП на 0,1 п. п. в 2008–2010 годах и до 0,3–0,4 п. п. в период до 2020 года»¹¹.

Эти оценки представляются заниженными, по меньшей мере, втрое. Они не учитывают возможности повышения конкурентоспособности российской экономики за счет опережающего роста инвестиций в перспективных направлениях роста рос-

сийской экономики. Закладываемый в Концепции прогноз семикратного повышения экспорта машиностроения лишь частично отражает эти возможности. Не меньшие возможности заключаются в опережающем росте конкурентоспособных наукоемких отраслей российской промышленности (атомная, ракетно-космическая, авиационная, электротехническая), объема услуг инновационного сектора, расширении международных кооперационных связей в наукоемкой промышленности, а также в импортозамещении как потребительских, так и инвестиционных товаров, доля импорта которых сегодня составляет более половины внутреннего потребления.

К примеру, если бы Правительство провело должную работу по анализу эффективности политики закупок машин и оборудования в госкорпорациях, то можно было бы ожидать резкого снижения импорта газо- и нефтедобывающего оборудования, электротехники, летательных аппаратов, телекоммуникационного оборудования, другой техники при соответствующем увеличении закупок более дешевых и не менее эффективных отечественных аналогов. Только по нефтегазовому оборудованию и самолетам неоправданный импорт, во многом направляемый коррупционными мотивами и обусловленный незаконными льготами, составляет около 10 млрд долл. США в год.

Третий методологический просчет Концепции связан с традиционным для сложившейся практики макроэкономического прогнозирования откладыванием выхода на параметры инновационного развития на конец прогнозного периода.

Доля расходов на НИОКР в ВВП достигает характерного для развитых стран уровня в 2,8 % лишь к 2015 г., увеличиваясь до 4 % к 2020 г. В ближайшие три года она увеличивается лишь на 0,2 %. При этом, как ни странно, по этому ключевому для инновационной активности параметру инновационный сценарий не отличается от энер-

¹¹ Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020–2030 годов.

госырьевого. Не отличаются они и по количеству занятых в научном секторе, численность которых планируется к сокращению с 792 тыс. чел. сегодня до 738,4 тыс. в 2010 г. Это означает продолжение деградации научного потенциала страны: даже по инновационному сценарию Россия остается единственной страной в мире с сокращающейся численностью ученых.

Доля расходов бюджета на социальное развитие, по которой Россия вдвое отстает от среднемирового уровня, увеличивается с нынешних 8 % до 11 % лишь к 2020 г.¹² А на экономическое развитие и вовсе снижается с 6 % до 4,5–5 %¹³. Всего расходы государственного бюджета на социально-экономическое развитие, таким образом, за прогнозный период увеличатся лишь на один процент, оставаясь более чем вдвое ниже уровня передовых стран.

Откладывание макроэкономического эффекта инновационного развития на конец прогнозного периода означает, что Правительство исходит не из прорыва на инновационный путь развития, а из преобладания инерционной составляющей. Об этом же свидетельствует откладывание увеличения финансирования НИОКР до уровня развитых стран и кардинального увеличения нормы накопления на вторую половину прогнозного периода. Между тем повышать расходы на НИОКР до уровня развитых стран нужно именно сейчас — пока еще сохраняется возможность реанимации значительной части научно-технического потенциала страны. Через пять лет будет поздно — старение и сокращение численности ученых, износ основных фондов давно превысили критический уровень. Несмотря на это даже по инновационному сценарию в Прогнозе закладывается снижение темпа прироста инвести-

ций в основной капитал инновационного сектора с нынешних 20 % до 10–15 %. Снижение темпов роста инвестиций и откладывание массивного наращивания расходов на НИОКР приведет к необратимой утрате значительной части сохраняющихся еще заделов по разработке новых технологий вместе с деградацией владеющих ими организаций.

Объективные потребности в модернизации и обновлении оборудования, которое постарело за 15 лет реформ на 13 лет и по среднему возрасту достигло 25 лет, вдвое превысив нормальный уровень, диктуют необходимость быстрого наращивания инвестиционной и инновационной активности. Норма накопления должна быть повышена до 35 % не к концу прогнозного периода, а в ближайшие годы. Тем более что сегодня для этого есть финансовые возможности, аккумулированные в резервном фонде и потенциале расширения денежного предложения. Откладывание этого решения на десятилетие будет означать продолжение тенденций деградации технологической структуры экономики и удержание ее развития в рамках энергосырьевого сценария.

Указанные методологические просчеты объясняют парадоксальное падение темпов экономического роста в инновационном сценарии в первый прогнозный период с 6,7 % до 6,5 % прироста ВВП. В течение всего прогнозного периода они остаются ниже уровня двух прошлых лет, когда экономика развивалась по квазиинерционному энергосырьевому сценарию. В ближайшее пятилетие различия в темпах экономического роста по инновационному и энергосырьевому сценарию различаются несущественно — в пределах 0,1 % прироста ВВП. Лишь к концу прогнозного периода темпы экономического роста по инновационному сценарию окажутся выше энергосырьевого на 2 % прироста ВВП, оставаясь ниже нынешнего уровня. Заметим, что та же динамика характеризует темпы при-

¹² См.: Глазьев С. Ю. Выбор будущего. М.: Алгоритм, 2005.

¹³ См.: Глазьев С. Ю. Я просто выполняю свой долг. М.: Алгоритм, 2007.

роста производительности труда — они мало различаются по инновационному и энергосырьевому сценариям. Темпы роста реальных доходов населения падают по всем трем сценариям, включая инновационный.

Незначительность различий в темпах экономического роста между инновационным и энергосырьевым сценариями связана с занижением возможностей роста производства при переходе на инновационный путь развития. Возможно, это обусловлено специфической методикой прогнозирования, в основе которой, по всей видимости, лежат традиционные эконометрические модели. К сожалению, в Концепции отсутствует описание использованной разработчиками методологии прогнозирования. Но, судя по полученным результатам, мы имеем дело с эконометрической экстраполяцией сложившихся тенденций с некоторым варьированием нормы накопления. В этом случае все три сценария строятся на основе неизменных зависимостей между переменными и различаются лишь исходными значениями последних, среди которых определяющую роль играет объем инвестиций. По сути — это одна траектория развития, движение по которой различается лишь скоростью экономического роста, зависящей от мощности инвестиционного процесса.

Между тем основная методологическая проблема заключается как раз в моделировании перехода экономики с одной (инерционной, она же — энергосырьевая) траектории развития на другую (инновационную), что предполагает качественное изменение зависимостей между переменными модели. Стандартными эконометрическими методами это сделать невозможно — они могут дать относительно достоверное описание лишь инерционной траектории, экстраполируя сложившиеся тренды последних 15 лет. Именно такой результат мы и видим по представленным в Концепции сценариям: если энергосырье-

вой и инновационный варианты по капиталоемкости примерно одинаковы, то получаются и близкие траектории макроэкономических показателей. На самом деле различия должны быть гораздо больше, но для их прогнозирования нужно уметь моделировать изменение зависимостей между переменными при переходе от одного сценария к другому.

Состоится ли переход на инновационный путь развития?

Констатация задач и определение параметров — необходимое, но не достаточное условие достижения поставленных целей. Не менее важно правильно спланировать меры экономической политики, своевременно сконцентрировать ресурсы на перспективных направлениях, добиться их эффективного использования. В отличие от либеральной политики, реализация которой не требует особой квалификации исполнителей, успешная политика развития — это сложная управленческая работа, требующая знания механизмов развития современной экономики и умения их использовать в выстраивании сложных экономических структур.

Иными словами, план политики развития должен отвечать не только на вопрос «Что делать?», но и на вопрос «Как делать?». К сожалению, на последний вопрос четкого ответа в Концепции не содержится. Более того, она содержит внутренние противоречия и ограничения, без устранения которых достижение поставленных целей невозможно.

Переход на инновационный путь развития предполагает существенное изменение в механизмах и структуре экономического роста. Его основным источником должен стать НТП. Согласно Концепции «доля промышленных предприятий, осуществляющих технологические инновации, долж-

на возрасти до 40–50 % (2005 год — 9,3%), доля инновационной продукции в выпуске промышленной продукции — до 25–35 % (2005 год — 2,5 процента)», «доля высокотехнологического сектора и экономики знаний в ВВП должна составлять не менее 17–20 % (2006 год — 10,5%)». Сильно меняется отраслевая структура экономики. Согласно инновационному варианту, доля инновационного сектора в добавленной стоимости увеличивается в два раза — с 10,5 % до 18,5%. При этом зеркально сокращается нефтегазовый сектор — с 19,6 % до 11,8%. В дополнение к этому несколько сокращается доля сырьевого сектора (с 8,4 % до 6,8%).

Как правильно констатируется в Концепции, «новая технологическая волна, на основе нано- и биотехнологий, и динамичный рост мирового рынка высокотехнологичных товаров и услуг открывают перед Россией и новые возможности для технологического прорыва, и создают новые вызовы... Российский экспорт этой продукции должен расти на 15–20 % в год и выйти на рубеже 2020 года на уровень не ниже 80–100 млрд долларов США (около 1 % мирового рынка по сравнению с 0,2 % в настоящее время)».

Столь масштабные изменения структуры экономики и стиля поведения ее субъектов не могут не привести к существенному изменению зависимостей между факторами и результатами производства. Тем более что ценность ключевого фактора — рабочей силы — должна возрасти пятикратно: «среднемесячная заработная плата в экономике должна превысить в 2020 году 2000 долларов США (2006 год — 391 доллара США)». Разработчики Концепции планируют вывести Россию в число высокоразвитых стран по уровню социально-экономического развития и захватить лидирующие позиции на ряде ключевых направлений роста глобальной экономики.

Выполнение столь амбициозных планов требует экстраординарных усилий, вы-

ходящих далеко за пределы нынешней вялой и внутренне противоречивой политики. В Концепции говорится о формировании национальной инновационной системы и мощного высокотехнологического комплекса, о диверсификации экономики и создании условий для реализации творческого потенциала личности. Ставятся задачи достижения мировых стандартов финансирования науки, образования и здравоохранения создание условий для эффективного использования квалифицированного труда и повышения качества человеческого капитала, построения эффективной, ориентированной на конечный результат, социальной инфраструктуры.

Для достижения этих задач у государства есть ограниченный набор инструментов: бюджет и налоги, денежное предложение, регулирование цен и внешнеэкономической деятельности, антимонопольная политика, госпредприятия. На основе их использования государство может формировать свою политику развития в расчете на правильную реакцию институтов рыночной самоорганизации. Если в отношении последних Концепция ограничивается туманными рассуждениями, смысл которых не всегда понятен, то планы использования перечисленных инструментов государственной политики представлены достаточно четко. Проанализируем их роль в переводе экономики на инновационный путь развития.

Во-первых, по расходам на социальную сферу бюджет России существенно приблизится к общемировым стандартам. Согласно Концепции к 2020 г. расходы на образование за счет государственных и частных источников составят не менее 5,5 % ВВП (2006 г. — 4,6%), на здравоохранение — 6,3 % (2006 г. — 3,9%); затраты на исследования и разработки — 3,5–4 % ВВП (2006 г. — 1 % ВВП). В том числе государство будет тратить на образование — 4,5 % ВВП, на здравоохранение — 4,8 % ВВП, на науку — 1,3 % ВВП.

Заметим, что планируемый на 2020 г. уровень государственного финансирования расходов на воспроизводство человеческого потенциала и социально-экономическое развитие остается ниже ныне достигнутого уровня развитых стран. Его достижение с учетом накопленных средств Стабфонда вполне реально до 2010 г. Затягивание до 2020 г. процесса выравнивания уровня госфинансирования расходов на цели социально-экономического развития в России с другими странами не способствует переходу на инновационный путь развития.

Более того, в ближайшие три года планируется сохранить двукратное по сравнению с общемировыми стандартами недофинансирование уровня расходов на образование, науку и здравоохранение, в которых именно сейчас критически важно провести модернизацию и кардинально поднять зарплату. Откладывание этих мер еще на несколько лет приведет к углублению необратимых тенденций деградации отечественной науки и образования и тем самым сделает реализацию инновационного сценария в принципе невозможной. Разрыв между уходящим и подрастающим поколениями ученых и педагогов как по количеству, так и по качеству кадров через три года может стать непреодолимым.

Во-вторых, за пределы текущего десятилетия откладываются давно назревшие меры по созданию внутренних механизмов кредитования экономического роста. Лишь после прогнозируемого с 2011 г. дефицита торгового баланса планируется переключить денежную эмиссию с приобретения иностранной валюты на рефинансирование банков под внутренний спрос на кредиты. До этого денежное предложение будет следовать за спросом со стороны внешнего рынка, подчиняя развитие экономики интересам экспортеров и иностранных инвесторов. С учетом их замкнутости в сырьевых отраслях это означает, что в ближайшие три года денежно-кредитная политика

государства будет удерживать экономику в рамках инерционного сценария, препятствуя переходу на инновационный путь развития. До конца прогнозного периода растягивается процесс ремонетизации экономики до уровня развитых стран — денежно-кредитная политика в обозримой перспективе будет сдерживать экономический рост, затрудняя доступ предприятий к кредитам и подталкивая лучшие из них к кредитованию за рубежом. Согласно Концепции вклад банковского сектора в финансирование инвестиций останется невысоким, повысившись с 13,3% в 2007 г. до 20% в 2020 г.

В-третьих, Правительство продолжает идти на поводу монополистов в энергетике, планируя дальнейший опережающий рост тарифов на газ и электроэнергию.

Согласно Прогнозу цена на газ должна повыситься к 2020 г. в 3,66 раза, на электроэнергию — в 2,65 раза, на железнодорожные перевозки — в 2,25 раза при общем росте цен менее чем в 2 раза. При этом основной скачок тарифов на услуги естественных монополий приходится на первую половину прогнозного периода: к 2015 г. цена на газ должна вырасти в 3,3 раза, на электроэнергию — в 2,18 раза, на железнодорожные перевозки — в 1,84 раза при общем росте цен в 1,63 раза.

Повышение тарифов на базовые энергоносители в 2–3 раза в ближайшее десятилетие несомненно снизит и без того неудовлетворительную конкурентоспособность обрабатывающей промышленности. С учетом втрое более высокой энергоемкости отечественной продукции по сравнению с конкурентами, столь масштабный подъем цен на ключевые энергоносители приведет к разорению многих сохранивших жизнеспособность предприятий энергоемких отраслей машиностроительного и химико-металлургического комплексов. Уже сегодня злоупотребления монополистов при подключении новых потребителей к газу и электроснабжению стали труднопреодолимым барьером в создании новых произ-

водств, которые многие отечественные инвесторы начинают размещать в Китае и других странах с более благоприятными ценовыми условиями. Учитывая, что главным источником финансирования инвестиций являются собственные средства предприятий, Правительству следует понять, что его планы по резкому повышению тарифов на газ и электроэнергию исключают достижение запланированного в этом же документе семикратного повышения экспорта машиностроительной продукции и ставят под сомнение даже сохранение многих оставшихся машиностроительных заводов.

В-четвертых, в Концепции не планируется устранение налоговых барьеров, мешающих переходу на инновационный путь развития. Речь идет, прежде всего, об отмене НДС, который, по определению угнетает сложные производства с длинными кооперационными цепочками, а также о переоценке основных фондов. В настоящее время вследствие их недооцененности объем амортизационных отчислений вчетверо ниже объема капиталовложений, необходимых для простого воспроизводства основных фондов. Кроме того, предприятиям должны быть предоставлены возможности списывать все расходы на НИОКР, обучение кадров и освоение новой техники на издержки производства.

В-пятых, в планах Правительства не стыкуются меры в сфере производства и потребления новой техники. К примеру, с одной стороны, говорится о приоритетности развития гражданского авиастроения, а с другой стороны принимаются решения о закупке контролируемые государством авиакомпаниями иностранных самолетов и освобождении их ввоза от импортных пошлин. Вместо того чтобы освоить массовое производство уже созданных современных отечественных авиалайнеров, Правительство направляет бюджетные средства на освоение малоперспективной американской модели на основе импортных комплектующих. А тем временем рос-

сийские инженеры работают, вкладывают свои знания в создание нового поколения Боинга, будучи невостребованными в собственных КБ. Таким образом, траектория развития перспективной наукоемкой отрасли формируется под влиянием лоббистов иностранных конкурентов, вследствие чего обесценивается ранее созданный научно-технический потенциал, а наиболее качественные его составляющие поглощаются зарубежными конкурентами.

Аналогичные примеры можно привести и в других отраслях. Так, государство тратит десятки миллиардов рублей на закупку иностранных лекарств при наличии более дешевых отечественных аналогов. Многие годы блокируется развитие отечественных мощностей по производству инсулина, антибиотиков, вакцин. Контролируемые государством энергетические корпорации вкладывают миллиарды долларов в закупку иностранного оборудования при наличии более конкурентоспособных отечественных аналогов.

Рассматриваемые документы не содержат мер по восстановлению и развитию отечественной технологической базы. Происходящий в последнее десятилетие переход конкурентоспособных отраслей российской экономики, включая добывающую промышленность, на иностранную технологическую базу означает, что российская экономика теряет интеллектуальную ренту, определяющую цену наукоемких изделий. При этом в оплату интеллектуальной ренты, содержащейся в цене импортного оборудования, направляется большая часть природной ренты, образующейся при эксплуатации российских месторождений полезных ископаемых. Там же остается и значительная часть валютной выручки от экспорта сырья, направляемая на погашение иностранных кредитов. В то же время российская обрабатывающая промышленность лишается собственной сырьевой базы, так как более половины углеводородов и 2/3 минерального сырья уходят на экспорт.

Таким образом, использование основных инструментов государственной политики для перевода экономики на инновационный путь развития либо не предполагается вовсе, либо откладывается на середину прогнозного периода. Едва ли при такой политике переход на инновационный путь развития окажется в принципе возможен. Во всяком случае, этому будут препятствовать: опережающее повышение тарифов на газ и электроэнергию, затягивание изменения денежно-кредитной политики; неизменность налоговой системы, откладывание на конец прогнозного периода приведения госрасходов на развитие к среднемировому уровню.

Перечисленные составляющие экономической политики государства будут удерживать движение российской экономики в рамках инерционного и энергосырьевого сценариев. Как было показано выше, этому же соответствуют и прогнозные макроэкономические параметры, которые мало отличаются между собой по различным сценариям в первой половине прогнозного периода.

Чтобы действительно выйти из ловушки инерционного энергосырьевого сценария на траекторию инновационного развития требуются куда более масштабные изменения экономической политики государства и иные модели расчетов.

Параметры и условия инновационного сценария

Предложения по переводу экономики России на инновационный путь развития являются предметом широкого обсуждения в научной литературе¹⁴. Остается сожалеть,

¹⁴ См.: Голиченко О. Г. Национальная инновационная система России: состояние и пути развития. М.: Наука, 2006; Львов Д. С. Путь в 21 век. М.: Экономика, 1999; Инновационный путь развития для новой России / Отв. ред. В. П. Горегляд. Центр социально-экономических проблем федерализма Института экономики РАН. М.: Наука, 2005; Сорокин Д. Е. Россия перед вызовом. М.: Наука, 2003.

что разработчики Концепции использовали лишь некоторую их часть, оставшись в плену ряда расхожих заблуждений.

Как следует из изложенного выше, если не прекратить опережающее повышение тарифов на энергоносители, не сформировать механизмы кредитования внутреннего производства, не привести уровень финансирования науки и образования в соответствие с мировыми стандартами, не освободить производство добавленной стоимости и инвестиции от заградительного налогового бремени, не привести закупочную политику контролируемых государством корпораций в соответствие с задачами развития отечественной промышленности и не положить конец лоббированию интересов иностранных конкурентов в высших эшелонах власти, то российская экономика не сможет выйти на инновационный путь развития. В лучшем случае будет реализован энергосырьевой сценарий развития, отменяемый разработчиками Концепции как бесперспективный.

Для реализации инновационного сценария планы Правительства должны быть скорректированы следующим образом.

1. Перенести на первый этап прогнозного периода (2008–2010 гг.) меры по изменению денежно-кредитной и бюджетной политики. Соответственно параметры монетизации российской экономики и доли государственных расходов на цели социально-экономического развития, планируемые в Концепции на 2020 г., должны быть достигнуты к 2011 г. В частности, расходы на НИОКР должны быть доведены до 3 % ВВП в ближайшие два года. К 2010 г. необходимо выйти на запланированную на 2020 г. норму накопления в 35 % ВВП, запустив должным образом институты развития. При этом должна быть изменена структура капиталовложений за счет опережающего повышения инвестиций в машиностроение, доля которых должна быть увеличена не менее, чем вдвое (с 2,5 % до

5%) уже к 2010г. Для этого темпы роста инвестиций в основной капитал инновационного сектора должны быть также удвоены — до 25% в год.

2. Ввести тарифную паузу, заморозив до 2010г. тарифы на газ, тепло- и электроэнергию. Это позволит поднять рентабельность предприятий обрабатывающей промышленности, повысит их инвестиционную привлекательность и даст им возможность профинансировать модернизацию и обновление фондов за счет собственных и привлеченных средств.

3. Кардинально повысить эффективность антимонопольной политики, создать здоровую конкурентную среду для управления госкорпорациями. Руководители государственных институтов развития и корпораций должны отвечать за своевременное достижение целей их функционирования. Для этого последние должны быть конкретизированы в форме планов освоения новых технологий и видов продукции, завоевания рынков высокотехнологических товаров.

4. Обеспечить соответствие политики госзакупок, включая закупки госкорпораций, приоритетам развития отечественной промышленности. Для этого должны быть введены процедуры экспертизы и согласования планов госзакупок с установленными приоритетами и стратегическими планами развития российской технологической базы.

5. Отменить до 2010г. НДС, провести инвентаризацию и переоценку основных фондов, освободить от налогообложения все расходы на НИОКР и освоение новой техники. Выпадающие доходы бюджета могут быть замещены восстановлением налога с продаж, а также рентными доходами, взимаемыми посредством как действующих, так и новых инструментов.

Разумеется, данный перечень мер не является исчерпывающим. Он лишь призван скорректировать планы Правительст-

ва в целях приведения их в соответствие с объявленной президентом стратегией долгосрочного социально-экономического развития страны. Его следует дополнить мерами по защите внутреннего рынка, формированию Единого экономического пространства СНГ, использованию рублей в международных расчетах, повышению ответственности директоров госкорпораций и эффективности институтов развития, созданию эффективной инновационной системы. В остальном положения Концепции заслуживают поддержки и не нуждаются в дополнительном обосновании.

В силу запредельной изношенности основных фондов, старения высококвалифицированных кадров, глубокого падения производства высокотехнологических товаров и нарастающей переориентации экономики на импортную технологическую базу, меры по переводу экономики на инновационный путь развития нужно предпринимать немедленно. Пока сохраняющийся научно-производственный потенциал еще позволяет реализовать заявленную Президентом стратегию инновационного развития. При этом темпы экономического роста повысятся по сравнению с энергосырьевым сценарием не на один процент, как планирует Правительство, а вдвое — до 12% прироста ВВП в ближайшие годы и будут держаться на уровне не менее 10% весь прогнозный период.

Для реализации указанных мер экономической политики требуется предпринять серьезные усилия по преодолению сопротивления влиятельных сил, заинтересованных в энергосырьевом сценарии развития. Их позиция просматривается в ряде принципиальных положений Концепции, следование которым делает невозможным реализацию инновационного сценария развития. Это, в частности, устойчивое расширение экспорта сырья и еще большее увеличение экспорта нефти и газа в условиях сокращающихся запасов. Расчеты по межотраслевому балан-

су показывают, что в этом случае сужение сырьевой и энергетической базы российской обрабатывающей промышленности блокирует реализацию намерений Президента по быстрому наращиванию производства машиностроения и влечет полтора-кратное снижение темпов экономического роста по сравнению с потенциально возможными. Наряду с планируемым опережающим ростом тарифов на ключевые энергоносители это не даст российской экономике выйти на инновационный сценарий развития. В отсутствие механизмов кардинального повышения кредитования внутреннего производства, его низкой рентабельности и нехватки амортизационных отчислений при реализации этих планов высокотехнологические отрасли промышленности обрекаются на суженное воспроизводство.

Наряду с противодействием сил, паразитирующих на энергосырьевой специализации России, реализация объявленной Президентом стратегии инновационного развития страны блокируется инерцией сложившихся процедур планирования макроэкономической политики на основе многократно опровергнутых догм вульгарного монетаризма. Остается надеяться, что

обещанное в Концепции «становление системы национального стратегического планирования (управления), направленного на выявление долгосрочных угроз, приоритетов развития и путей решения возникающих проблем совместными усилиями бизнеса, государства и общества» будет реализовано, что позволит устранить содержащиеся в ней противоречия и действительно повернуть экономику на инновационный путь развития.

Литература

1. Голиченко О. Г. Национальная инновационная система России: состояние и пути развития. М.: Наука, 2006.
2. Глазьев С. Ю. Развитие российской экономики в условиях глобальных технологических сдвигов/Научный доклад. М.: НИР, 2007.
3. Львов Д. С. Путь в 21 век. М.: Экономика 1999.
4. Инновационный путь развития для новой России/Отв. ред. В. П. Горегляд; Центр социально-экономических проблем федерализма Института экономики РАН. М.: Наука, 2005.
5. Петров Ю. А., Жукова М. В. Трансграничное движение капитала в постсоветской России//РЭЖ. 2006. 7–8.
6. Сорокин Д. Е. Россия перед вызовом. М.: Наука, 2003.

Статья поступила в редакцию 28.08.2008

S. Glazyev, Doctor of Economics, member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Institute of New Economics at the State University of Management, Head of the National Development Institute

ON THE STRATEGY AND CONCEPT OF RUSSIA'S SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT WITHIN THE PERIOD OF UP TO 2020

The President's socio-economic strategy of the Russian State development within the period of up to 2020 (hereinafter referred to as the Strategy) presented at a State Council meeting is, in essence, a political decision of choosing the innovations-oriented path of the economy development and keeping away from the inertia-based pathway of the energy natural resource and raw material excessive use. The Strategy implementation process should be based on the Socio-Economic Development Concept developed by and the Forecast made by the RF Government (hereinafter referred to as the Concept and the Forecast) after the above decision was made. The article author examines whether the Government Concept and the Forecast parameters are in line with the strategic objective of the switchover to the innovations-based path of the Russian economy development.