

# ГЛАВА 9. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ С «ЧЕЛОВЕЧЕСКИМ ЛИЦОМ»

Основной автор: профессор *Я.Д. Лисоволик\**,

Соавтор и научный редактор: *Н.И. Масленников*

## Введение

Ключевым вызовом для российского экономического развития является дефицит доверия как широких слоёв российского населения, так и отечественных и зарубежных инвесторов. Во многом это отражение прежних попыток обойтись без поддержки общества в проведении болезненных рыночных реформ, в т.ч. при приватизации (см. главу «Собственность, право – основа стабильности, благосостояния, морали»). Фактор непоследовательности экономической политики 90-х годов усиливался шоками от «пирамидных схем», банковских кризисов, девальвации рубля и дефолта 1998 года – едва ли найдётся много в мире стран, где население столь часто испытывало существенные потери своих сбережений и благосостояния. При этом доверие – реальность крайне хрупкая, которая складывается в течение долгих лет и может серьёзно пострадать от, казалось бы, даже временных или незначительных попыток келейно решить системные экономические проблемы. Проведение модернизации исключительно «пифагорейской кастой жрецов» обречено на провал, учитывая насколько за последние десятилетия изменилось российское общество, сформировавшее внутри себя запрос на участие в выработке пути развития страны.

В то же время изменился и окружающий *Rax Economica*. Глобальный кризис 2008-2009 годов стал началом транзита мирового хозяйства к новому облику. Многие традиционные настройки в системе координат экономической политики оказались неэффективными.

Сквозь повестку еще нерешенных финансовых проблем все более заметно проглядывает шкала новых вызовов, вырастающих из обостряющихся социальных дисбалансов. Усиливается и понимание того, что макроэкономическая устойчивость и финансовая стабильность недостижимы без глубоких структурных реформ секторов экономики, на поддержку которых направляется наибольшая часть госрасходов, рынков труда, образования, здравоохранения и т.п. Перемена моделей социального государства при этом, прежде всего, проявляется в перезагрузке институтов, определяющих качество человеческого капитала, который все более очевидно становится главным инструментом обеспечения конкурентоспособности государств, обществ, субъектов рынка – корпораций.

Одних лишь темпов ВВП недостаточно для измерения прогресса этой реальности. Куда полнее и технологичнее (с точки зрения практических мер социально-

---

\* Авторы выражают признательность авторскому коллективу «Стратегии-2020» («Стратегии социально-экономического развития страны до 2020 года»), на разработки которого в значительной мере опирается данная глава, в частности экспертной группе «Новая модель экономического роста. Обеспечение макроэкономической и социальной стабильности» (руков. В. А. Мау, Е. Г. Ясин), экспертной группе «Бюджетная и денежная политика, макроэкономические параметры развития российской экономики» (руков. Е. Т. Гурвич, С. Г. Синельников-Мурылев), экспертной группе «Укрепление рыночных институтов. Обеспечение стабильности условий собственности и развития конкуренции, стимулирование малого предпринимательства» (руков. А. А. Яковлев, А. Д. Радьгин). Отдельную благодарность авторы выражают авторскому коллективу доклада «Экономика России: после трансформации, перед модернизацией», представленного на заседании МДК «Валдай» в октябре 2012 г., под руководством профессора НИУ ВШЭ, главного советника руководителя Аналитического центра при Правительстве РФ Л. М. Григорьевой, при участии руководителя Экономической экспертной группы Е. Т. Гурвича и преподавателей НИУ ВШЭ И. А. Макарова и Е. А. Макаровой. Материалы доклада активно использовались в предлагаемом тексте.

Авторы благодарят руководителя авторского коллектива проекта «Стратегия XXI» С.А. Караганова за его помощь при редактировании и доработке текста, за высказанные им ценные замечания и предложения.

экономической политики) в этой роли «смотрится» развитие, накопление и умножение человеческого капитала.

В современном мире наиболее конкурентоспособны и динамичны те экономические системы, которые имеют возможность широкого выбора инструментов и направлений собственной модернизации. Успех последней зависит от способности страны оперативно переориентировать торговые и инвестиционные потоки на более быстрорастущие регионы или отрасли. Столь же важной является и возможность определять приоритетные направления экономического роста и гибко проводить процесс реформ без эксцессов и «пузырей», которые, как правило, сопровождают «одноколейную модернизацию», с односторонней ориентацией на потребительский или инвестиционный спрос. Решающие условия такого стратегического управления все те же – высокое качество человеческого капитала, высокий уровень образования, широкий кругозор, патриотизм управленческой элиты.

При этом рост человеческого капитала, оказываясь и смыслом, и инструментом социально-экономического прогресса, одновременно, как понятная задача, близкая широким слоям населения, становится основой для консолидации общества, движущей силой его модернизации.

Умножение человеческого капитала предполагает комплекс мер, включающих в себя улучшение здравоохранения, образования, системы социального обеспечения, культуры и морального состояния общества. (См. соответствующие доклады «Стратегии XXI»). При этом само качество человеческого капитала определяется не только уровнем знаний и работоспособности людей, но также их энергией, патриотизмом, «куражом», креативностью. Интегральным показателем качества человеческого капитала является его способность генерировать инновации, показывать позитивную динамику производительности труда, повышать конкурентоспособность свою и страны.

## Долгосрочные экономические вызовы России

Главным из долгосрочных вызовов является сама сложившаяся модель российского роста, существенное замедление которого свидетельствует о практически полном исчерпании ее потенциала. Отставание от общемировых темпов (хотя в идеале требуется их полутора-кратное превышение) и собственных потребностей (надо не меньше 5%) усиливает риски сбоев в исполнении государством взятых социальных и других обязательств, и главное – грозит дальнейшим замедлением развития.

*Продолжение институционального застоя, закрепляющего косность и инерцию экономической структуры, «резко континентальный» деловой климат, предопределяющий дефицит длинных денег и масштабный отток капитала, а также национальные особенности квазиконкурентной политической системы вкупе с самобытностью правоприменения оказываются постоянно действующими факторами повышения рисков неустойчивого развития.*

Попытка подстегнуть искомое ускорение от сущего к должному базовыми ставками, госинвестициями, тратами из суверенных фондов, перераспределением полномочий между правительством и денежными властями и т.п. может дать лишь краткосрочный эффект. Таких «снопов соломы» можно жечь сколь угодно, пока есть сам «расходный материал». Только никакой значимой конверсии результатов экономической динамики в энергию общественного прогресса, означающего осовременивание и очеловечивание всего уклада российской жизни, дожидаться на этом пути не удастся. Недолгие, хотя и важные, передышки не дадут устойчивого роста. Структурно-институциональные ограничения чем далее, тем решительнее добивают существующую экономическую модель. Родовспоможение для новой при этом застряло «в пробках» разнообразных «дорожных карт», отторгаемых не лучшей традицией многосогласовательной «жизнедеятельности» исполнительной власти, основательно подрастерявшей навыки к дисциплине, склонность к инициативе.

При этом по-прежнему высока вероятность принятия ошибочных решений. Основание тому – крайний дефицит собственно экономико-политических технологий как результат не сложившейся в полной мере системы отношений между бизнесом, гражданским обществом и органами власти по поводу выработки и исполнения государственных установлений, непосредственно касающихся экономики и социальной сферы. Прямое следствие этого – дефицит доверия к мерам госрегулирования, все еще в значительной степени замещающего подлинную экономическую политику.

Этот вызов находит продолжение в недостаточности, половинчатости и непоследовательности структурных реформ, неполноте финансового регулирования и слаборазвитости соответствующих рынков, хрупкости всей конструкции бюджетной системы (нефтегазовый дефицит держится на неснижающейся отметке около 10% ВВП).

В последние годы темпы роста в мировом хозяйстве заметно ниже предкризисных, что даёт повод многим экономистам, видимо, обоснованно говорить о феномене «new normal» – ожидании в течение продолжительного периода времени более низких темпов экономического роста в глобальной экономике после первой волны кризиса 2008-2009 го-

дов. Кроме того, замедление темпов роста в Китае и других странах БРИКС даёт основания говорить о закате эпохи эйфории по отношению к этим рынкам. Ужесточение внешнеэкономических условий для России как экспортера и реципиента иностранных инвестиций требует ускоренного создания предпосылок внутри страны для того, чтобы сохранить и продлить окно возможностей для модернизационного рывка.

В мировой экономике резко обостряется борьба за инвестиции. России потребуются огромные усилия для того, чтобы успеть за мировым прогрессом и, тем более, чтобы модернизироваться и опередить ход развития. Важно двигаться с упреждением в тот мир, контуры которого постепенно проступают, а не готовиться к «предыдущей» (кстати, проигранной) экономической войне.

Мировая динамика будет, даже при общем замедлении, скорее всего, идти в двух разных режимах: на одной стороне – страны ОЭСР, а на другой – Китай, Индия плюс часть развивающегося мира. Остальные страны будут решать свои задачи в сложной конкурентной борьбе с потоком дешевых товаров из быстро развивающихся, но еще бедных стран, а также с потоком сложных дорогих технологий из развитых стран. Первый поток препятствует новой индустриализации среднеразвитых стран, а второй – постиндустриальному развитию на базе собственного производства сложных технологий и услуг. И тот, и другой вызовы относятся к России и требуют неординарной специализации экономики, а не просто новой индустриализации или «постиндустриального прорыва».

Страны ОЭСР при низких средних темпах роста будут осуществлять новый технологический сдвиг – рост за счет повышения эффективности и новых технологий зрелого «шестого уклада». Для этой части мира темп роста не является решающим фактором развития, хотя его низкие темпы, разумеется, создают серьезные социальные проблемы. Будет происходить снижение удельной энергоемкости, повышение эффективности использования ресурсов, расширение использования чужой, в т.ч. российской, квалифицированной рабочей силы. Будет продолжаться активный поиск возможностей снижения зависимости от неустойчивых источников сырья и энергии.

Продолжится смещение массы ВВП и, соответственно, потребления из Америки и Европы в Азию. В мировой структуре общества значительно возрастет доля среднего класса стран Восточной Азии и Тихоокеанского региона. Согласно прогнозу ОЭСР, с 2009 по 2030 год доля мирового среднего класса в странах Восточной Азии и Тихоокеанского региона вырастет с 18% до 66%. В Китае и Индии будет сконцентрировано более 59% от общего объема потребления, приходящегося на мировой средний класс.

Доля развивающихся стран в приросте мирового ВВП будет продолжать увеличиваться, и вопрос об определении «развитой» страны может начать меняться. Структура мировой экономики будет постепенно трансформироваться в направлении развития и внедрения берегающих технологий, экономного жилья и транспорта, рециклирования материалов и отходов, создания более массовых услуг и стандартов под воздействием требований социальной справедливости в развитых странах, роста уровня образования и спроса на новые стандарты жизни в развивающихся странах. С большой точностью можно предсказать устойчивый рост спроса на продовольствие и цен на него.

В отраслевой сфере ключевым глобальным вызовом для российской экономики является так называемая сланцевая революция. Рост производства сжиженного природного газа (СПГ) в США уже почти сделал данную страну самодостаточной. К 2016 году ожидается, что США могут стать экспортером СПГ, если будет принято соответствующее политическое решение. Аналогичные процессы могут развиваться в нефтяной отрасли, что может привести к росту конкурирующих с российскими поставок топлива в Азию и Европу. Хотя значительные вопросы относительно экономичности и экологичности сланцевых поставок остаются, для России чрезвычайно остро стоит вопрос не только повышения эффективности функционирования ТЭК, но и устойчивости всей экономической системы в целом.

Общий знаменатель внешних вызовов – необходимость перепозиционирования российской экономики в глобальном хозяйстве, уход от углеводородной зависимости, адаптация к структурным сдвигам на энергетических рынках (например, к становлению мирового рынка сжиженного природного газа), встраивание национальных компаний в трансграничные цепочки формирования добавленной стоимости (по некоторым товарным группам на них приходится уже 50-60% международного торгового оборота).

Все это требует серьезного структурно-политического маневра в рамках ресурсных секторов (включая аграрный) экономики, направленного на их smart-индустриализацию, когда заново предстоит создавать целые группы отраслей (например, нефтегазохимию), и межотраслевых и межрегиональных кластеров. Еще более актуальная задача – ускорение (в том числе за счет опережающего развития инфраструктуры) пространственного развития Восточной Сибири и Дальнего Востока, где геоэкономические и геополитические вызовы завязываются в один узел.

Не снижающаяся неравномерность в темпах, а самое главное – в качестве социально-экономического прогресса российских регионов – еще один долгосрочный вызов. Москва сохраняет огромный отрыв по благосостоянию населения. Москва обеспечивает около пятой части российского ВВП (хотя в последние годы ее доля несколько уменьшилась). Помимо этого дисбалансы в развитии регионов также основываются на неравном распределении природных ресурсов. Согласно российской официальной статистике, 54% всех природных богатств добывается в Тюменской области, а 2/3 природных ресурсов сосредоточено всего в трех регионах из 86. Бюджетные доходы на душу населения в богатейших российских регионах (Чукотка, Москва, Тюменская область) в 10-20 раз превышают показатели беднейших регионов (например, Дагестана). Такая неравномерность, помноженная на архаичность межбюджетных отношений, – один из важных факторов снижения качества человеческого капитала.

Роль этого, по сути фундаментально тревожного, вызова в последнее время только усиливается под воздействием: растущего дефицита квалифицированной рабочей силы (согласно опросам, с этим сталкиваются 44% предприятий) и инженерно-технических кадров; усиления неравенства населения в доходах (коэффициент Джини в 2012 году превысил 0,4; в 1995 году он составлял 0,38); ослабления мотиваций к занятию предпринимательством (доля малого и среднего бизнеса в ВВП составляет не более 20%, что в два с половиной раза ниже показателей развитых стран); роста неформальной занятости (не менее 18 млн. человек) и т.п.

Обо всем этом можно говорить долго, с большей или меньшей долей алармизма и прочими эмоциями или же, напротив, по-академически суховато, со скукой от необходимости повторять очевидное. От интонации суть, тем не менее, не меняется. Вызовы – это система координат, в которых стране предстоит прокладывать маршрут в будущее. Можно, конечно, не обращать на это внимания. Но в этом есть очень немалый риск двигаться вперед на глаз, без карт, лоций и т.п. Слишком высока вероятность стать жертвой оптического обмана, не видя с чем имеешь дело.

Переход через исторические развилки начинается с понимания, что именно предстоит преодолеть, куда и как далее двигаться. Вызовы – не железобетонная неотвратимость злого рока, а всего лишь подсказка, руководство к историческому действию, адекватному времени и стране.

## Логика ответов – резервы перезагрузки экономической модели

Затягивание с противодействием вызовам может закономерно привести к тому, что текущая ситуация торможения экономической динамики (наихудшая с 2008 года) с высокой вероятностью окажется долгосрочным сценарием развития. При этом устойчивость даже слабого роста будет самым непосредственным образом зависеть от интенсивности структурных реформ. Без них экономика будет находиться в «сумеречной зоне» между стагнацией и рецессией.

Понимание этого, уже широко охватывающее российские структуры власти и государственного управления, чем дальше, тем все предметнее и основательнее ставит на первый план вопросы экономико-политических технологий необходимых структурных трансформаций. Преодоление существующего и существенного дефицита high technology в этой сфере лежит через переход от госрегулирования к экономической политике (см. раздел 1 данной главы).

Налицо уже некоторые признаки того, что процесс преодоления потока «ордонансов» сверху вниз, нередко избирательных и довольно бессвязных, и перехода к системе общественно-институциональных отношений по поводу выработки и исполнения госрешений, касающихся экономики, начался без фальстарта. Запущен первый десяток «дорожных карт» по улучшению инвестклимата (при непосредственном участии бизнеса и экспертного сообщества), сфера компетенций института оценки регулирующего воздействия распространена на вопросы изменений в налоговом и таможенном законодательстве и его правоприменении, разрабатываются предложения по развитию институтов общественного контроля и независимой экспертизы крупных инвестпроектов с госучастием и госзакупок на сумму свыше 1 млрд. рублей. Правительственный законопроект о государственно-частном партнерстве (вместо двух его форматов допускаются девять) дает основания ожидать масштабный перезапуск этого института инвестиционной кооперации.

В этом же ряду деятельность (при всех критических замечаниях к нему) Открытого правительства и «принцип 100 тысяч подписей», когда собравшая их гражданская инициатива должна проходить обязательную экспертизу в правительстве и парламенте.

Экономическая политика как система отношений между гражданским обществом, бизнесом и государством на «выходе» ведет не только к формированию локальных «коалиций за модернизацию» при решении конкретных задач, но и создает общее «пространство доверия», позволяющее, в конечном счете, балансировать нередко противоречивые интересы всех участников. При этом сама система таких отношений «живет», пока работает на принятие решений и их последующее (возможно, и скорректированное) исполнение с учетом обратной связи.

Понятно, что до ее выхода на «проектную мощность» еще очень далеко. Свидетельства тому – во многом подкованный характер дискуссии по экономии госрасходов и прочим бюджетным проектировкам, непрозрачность разработки пенсионной реформы, оторванность предложений по мораторию на индексацию регулируемых цен и тарифов от начала структурных реформ в естественных монополиях и ЖКХ и т.п. Тем не менее, в



изложенном выше понимании экономическая политика как процесс ведет к росту социального капитала российского общества и выступает основой умножения человеческого капитала каждого его члена. При этом мерой становления нового российского социума оказывается состояние (расширение границ) среднего (креативного) класса, как носителя инновационных ценностей и мотиваций.

Такой подход к стратегии экономической модернизации определяет и главные ее резервы (См. подробнее раздел 3 данной главы):

- *улучшение инвестиционного климата на основе структурных преобразований в финансовой сфере, стабильности и нейтральности налоговой системы, дебюрократизации деловой среды, гарантированной защиты частной собственности граждан и компаний, в первую очередь через создание независимой и эффективной правовой системы (это, видимо, национальная задача №1; см. главу «Стратегии XXI» «Собственность, право – основа стабильности, благосостояния, морали»), поощрения и укрепления конкуренции;*
- *проведение масштабной бюджетной реформы (включая формирование бюджетов всех уровней по программно-целевому принципу и переход к новой архитектуре межбюджетных отношений), увязанной с перезагрузкой наиболее расходоемких секторов (социальная сфера, оборона и правоохранительная деятельность, государственное управление);*
- *сокращение доли госсектора в ВВП (как минимум до 40%), признание на деле частного капитала главной движущей силой экономического роста (при опережающем развитии малого и среднего бизнеса), восстановление устойчивых мотиваций населения к предпринимательской деятельности;*
- *формирование массового инвестиционного поведения граждан как основного источника «национального производства» длинных денег;*
- *пространственное развитие российских регионов (особенно Восточной Сибири и Дальнего Востока) на основе кластерного подхода к генерированию инноваций и организации производства продукции с высокой добавленной стоимостью (См. главу «Стратегии XXI» о регионализации);*
- *сокращение теневого сектора экономики (в настоящее время он составляет не менее 25% ВВП), снижение неформальной занятости (18-20 млн. россиян), пресечение нелегальной трудовой миграции (80-90% рабочей силы, прибывающей из-за рубежа);*
- *перепозиционирование в глобальном хозяйстве за счет диверсификации экономики, стимулирования развития высоких переделов в ее ресурсных секторах, создания новых отраслей и производств (нефтегазохимия, химический комплекс и т.п.), способных занять устойчивые ниши на мировых товарных рынках, формирования инновационной культуры российского бизнеса.*

В контексте структурного кризиса мировой экономики после шока 2008-2009 годов на первый план выходит не столько сам показатель темпов ВВП, но, прежде всего, качественная составляющая роста, которая определяется динамикой эффективности производства, в первую очередь производительности труда. Ирландия, которая в последние несколько лет показывает самые высокие темпы роста производительности труда среди

развитых стран, вновь получила доступ к рынкам капитала и существенно снизила экономические дисбалансы, в то время как Греция, в которой наблюдается падение темпов роста производительности труда, продолжает идти вниз.

В условиях, когда выход из кризиса многих стран в значительной степени опирается на политику «количественного смягчения», а не на структурные преобразования, вопрос о жизнеспособности экономического роста при возможных рецидивах кризисных явлений является чрезвычайно актуальным. Структура источников роста становится все более сложной – иностранные инвестиции сокращаются, бюджетные расходы урезаются (что даёт негативный эффект для торговых партнеров), в то время как в глобальном масштабе активно растёт протекционизм. Таким образом, экстенсивные способы стимулирования экономики для многих стран на исходе – глобальный кризис заставляет развитые страны активно изыскивать пути повышения эффективности и производительности труда. Усиливается конкуренция за высококвалифицированные кадры и инвестиции.

С точки зрения стандартной модели экономического роста, в рамках которой тремя движущими силами роста являются капитал, трудовые затраты и производительность, Россия в большей степени, чем большинство «развивающихся рынков», зависит от роста производительности/эффективности производства. На сегодняшний день российский экономический рост за счет увеличения трудовых затрат ограничен неблагоприятной демографической ситуацией, сокращением числа трудоспособных граждан и старением населения в целом. Капитал также «стареет» – средний возраст загруженных мощностей в большей части отраслей российской промышленности превосходит 15 лет. При этом в России крайне неэффективны институты и бюджетные механизмы, призванные обеспечивать усиление интенсивности потока частных и государственных инвестиций, необходимых для развития инфраструктуры и производственно-технологической модернизации субъектов экономики.

---

*В отличие от Китая, других развивающихся стран, где рост за счет трудовых затрат заведомо будет выше, России необходима более высокая доля факторов, влияющих на повышение эффективности производства. Ключ к этому – устойчивый рост производительности труда на основе повышения качества и последовательного развития человеческого капитала.*

---

По этим параметрам Россия заметно отстает от развитых стран, однако является лидером среди многих развивающихся рынков, в том числе среди стран БРИКС. В исследовании, проведенном Лейфом Эдвинссоном и Еюн Лин, было произведено ранжирование 40 развитых и развивающихся стран по уровню интеллектуального капитала, который в свою очередь состоит из таких компонент как индекс человеческого капитала, индекс развития рынков, индекс финансового развития, индекс инновационности и институтов, поддерживающих знания и инноваций<sup>[31]</sup>. Для определения человеческого капитала используются 15 различных индикаторов, в том числе уровень образования населения, расходы на образование, степень распространения интернета и информационных технологий и т.д.

---

31 What national intellectual capital indices can tell about the global economic crisis of 2007-2009? Carol Yeh-Yun Lin, National Chengchi University, Taiwan; Leif Edwinsson, Lund University, Sweden.

По уровню человеческого капитала Россия занимает 30-е место из 40, отставая от стран Центральной и Восточной Европы (Чехия занимает 29-е место, Польша на 26-м месте). В то же время Россия опережает с заметным отрывом остальные страны БРИКС – у Индии, Китая, Бразилии и Южной Африки индекс человеческого капитала ставит эти страны на 40-е, 39-е, 37-е и 36-е места соответственно. При этом по другим параметрам Россия занимает значительно более скромные позиции, в результате чего по интегральному индексу интеллектуального капитала Россия занимает 32-е место из 40 – по данному показателю из стран БРИКС её опережает Южная Африка (31-е место).

Еще одним индикатором является индекс инновационности, который составляется Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС). По версии индекса данной организации за 2013 год Россия занимает 62-е место из 142 стран (в 2012 году – 51 место). По ряду новых для индекса показателей Россия занимает скромные для страны с таким потенциалом позиции – по индексу цитируемости Н в научных журналах Россия занимает 20-е место, по рейтингу ВУЗов страны QS Россия занимает 25-е место. Из стран БРИКС по уровню интегрального индекса инновационности Россию с большим отрывом опережает Китай, который обосновался на 25 месте.

Данные показатели свидетельствуют о том,

---

*что человеческий капитал, несмотря на долгий период упадка и оттока людских ресурсов, пока остаётся одним из главных факторов конкурентоспособности российской экономики. Возможности прогресса на этом выгодном направлении, однако, не очевидны.*

---

Как известно, значительная часть экономического потенциала России концентрируется за рубежом. Это, прежде всего, относится к оттоку человеческого и финансового капитала, при котором одновременно происходит также переориентация части потребления российских домохозяйств на заграничные товары и услуги (помимо потребления зарубежных товаров и услуг внутри России). Так, по оценкам ЦБ РФ в последние годы россияне тратили до 12 миллиардов долларов в год на приобретение недвижимости за рубежом. Растёт высокими темпами потребление зарубежных товаров через интернет, особенно из Китая и США. Значительные расходы также осуществляются потребителями на образование и здравоохранение, туризм и другие зарубежные услуги.

В этих условиях развитие социальных услуг и улучшение условий для развития человеческого капитала внутри страны могли бы способствовать переориентации немалой части потребительского спроса на российские аналоги, что в свою очередь имело бы позитивные последствия для экономического роста. Приостановка оттока человеческого капитала – в конечном счете, способ замедлить и развернуть отток и финансового капитала. Другими словами, инвестиции в инфраструктуру человеческого капитала – один из ключевых способов реинтеграции российского экономического пространства и реинкорпорации тех ресурсов, которые переориентировались в прошлом за рубеж.

В конкуренции за трудовые ресурсы критически важным является фактор времени. В последние несколько десятилетий значительная часть российских специалистов, рабо-

тающих за рубежом, ассимилировалась и стала менее мобильной, что существенно затрудняет возможности для последующего возвращения этих специалистов на Родину.

---

*Чем дальше у России отсутствует стратегия кардинального повышения качества человеческого капитала, тем меньше шансов на удержание его даже на сложившемся уровне.*

---

Необходимость решительных действий здесь во многом обуславливается парадигмой последних десятилетий, которая определялась прежде всего модернизацией через рост потребления, а не за счет развития инфраструктуры и производства. По мере увеличения доходов населения повышаются и его потребности в больших политических и экономических свободах, не только в материальном, но и в моральном комфорте жизни, свободе от унижений, страхов. Такого рода феномен отметил еще в XIX веке Алексис де Токвилль. Растёт запрос со стороны населения на развитие социальных благ, включая образование и здравоохранение, качество оказываемых государством услуг (public goods) и т.п.

Такой прогресс потребительского спроса прослеживается во многих странах с переходной экономикой – по мере роста дохода структура потребительской корзины смещается от потребления продовольственных товаров в сторону услуг. В дальнейшем к растущему спросу на образование и здравоохранение добавляется и рост требований к открытости общества, полноте реализации прав человека и политической конкуренции. Исследования зависимости дохода населения и его гражданской и политической активности выявляют своего рода критические уровни дохода (threshold levels), выше которых происходит качественный скачок в вовлечении граждан в политику – прежде всего, в экономическую и социальную. Для развивающихся рынков, к которым относится Россия, данный уровень оценивается примерно в 10000 долларов США на душу населения, при этом следует отметить, что именно эти «пороги» в недавнее время преодолели и Россия, и Турция, в которых за последние несколько лет происходили выступления так называемого «креативного класса».

В процессе проведения модернизации российская экономика исторически ориентировалась на развитые страны-лидеры. Такого рода «догоняющее развитие» (catch-up development/growth) сопровождалось нередко значительным напряжением сил и издержками в рамках разного рода «мобилизаций». В то же время у таких стран как Россия есть преимущества в процессе догоняющего развития, связанные с возможностью использовать передовые технологии и опыт модернизации «первопроходцев». Отчасти именно эти «преимущества отставания» (advantages of backwardness) позволяют развивающимся странам показывать значительно более высокие темпы экономического роста нежели у передовых стран мировой экономики. Для России важным уроком из предыдущих эпизодов «догоняющего развития» должен стать тезис о необходимости планомерной модернизации, которая основывается не на надломе политической и социальной структуры, а на консолидации общества и большей интеграции в мировую экономику. Ключевым связующим звеном в достижении ускоренного экономического развития при сохранении политической стабильности является именно развитие человеческого капитала, который с большей легкостью может адаптировать передовые технологии.

Последние исследования выявляют два интервала уровня дохода, на которых риск попадания в ловушку увеличивается – от 10000 до 11000 долларов США на душу населения и от 15000 до 16000 долларов США (по паритету покупательной способности). Российский ВВП на душу населения по данным МВФ составил 14200 долларов США в 2012 году. Ловушка среднего уровня доходов обусловлена рядом объективных факторов, в частности сокращением отставания от стран-лидеров и исчерпанием преимуществ «догоняющего развития» - по мере роста уровня дохода страны должны быть способны повысить эффективность производства и успешно конкурировать, предлагая продукцию с более высокой добавленной стоимостью. Однако наиболее значимым фактором, который определяет вероятность для стран оказаться в данной ловушке, является недостаточность развития человеческого капитала.

Последовательность различных элементов модернизации предполагает, что по мере достижения более высокого уровня развития либерализация рынков и рост госрасходов могут привести скорее к оттоку финансового и человеческого капитала.



Источник: Peter Warr, "Asia's Middle Income Trap"

Минимизировать эти риски, как показывает мировой опыт, можно лишь форсированным созданием «инфраструктуры человеческого капитала». Стимулирование соответствующих вложений при этом должно стать одним из главных приоритетов формирования в России комфортного инвестиционного и делового климата.

Как известно, человеческий капитал – это накопленные инвестиции в образование, профессиональную переподготовку, практические навыки, здоровье. Частные инвестиции в такую «неотчуждаемую частную собственность» (выбор школы, профессии, профессиональная переподготовка и пр.) зависят от того, в какой мере гражданин может в будущем распорядиться доходом на человеческий капитал, который, теоретически, может быть изъят различными налоговыми и прочими перераспределительными мерами. В условиях ограниченных горизонтов планирования и низкого общего уровня доверия

человеческий капитал «недопроизводится». Задача государства – обеспечить благоприятные условия, которые поддерживали бы стимулы к частным (т.е. каждого человека, семьи) инвестициям в человеческий капитал на всей территории России.

*Принципиально важно иметь в виду и то обстоятельство, что инвестиции в человеческий капитал (повышение его качества) в сложившейся неблагоприятной общей демографической ситуации являются по сути единственной системно значимой возможностью компенсировать долгосрочное сокращение трудоспособного населения.*

**Для этого необходимо:**

- реформирование рынка труда и придание ему гибкости, сопоставимой со стандартами развитых стран (включая индивидуализацию трудовых договоров, допуск «аренды» персонала, развитие дистанционной занятости и т.п.);
- передача в «зону ответственности» бизнеса (с соответствующими налоговыми льготами) подготовки стандартов профессионального образования (в том числе высшего) по рабочим, инженерно-техническим и исследовательско-внедренческим специальностям;
- активная политика стимулирования внутрироссийской мобильности рабочей силы и профессиональных кадров;
- формирование мотиваций у людей пенсионных возрастов к продолжению трудовой деятельности;
- создание условий для широкого участия в развитии страны представителей российской диаспоры (около 30 млн. человек).

Системность российских ответов на долгосрочные вызовы – функция от состояния человеческого капитала. У этой внешне простой формулы сложное содержание: образование и здравоохранение, долгосрочное балансирование рынка труда и надежное пенсионное обеспечение, модернизация социальных лифтов и развитие средних классов. Здесь же наука, культура, трудовая миграция и многое другое. Наполнение всех этих компонентов современным содержанием означало бы социализацию и гуманизацию экономического роста, а тем самым и полноту вовлечения граждан в общественную и политическую жизнь и в конечном итоге – достижения состояния, когда гражданам было бы не «противно» жить в стране, а можно было бы ею гордиться.

## Маршруты к новым рубежам

В 2013 г. в рейтинге международной конкурентоспособности Всемирного экономического форума (ВЭФ) Россия поднялась с 67-го места на 64-е. Благодаря низкому уровню госдолга и профицита бюджета повышена оценка макроэкономики – с 44-го до 19-го места в мире. Восьмое место удерживает объем внутреннего рынка.

Другие показатели много хуже: эффективность рынка труда – 72-е место; эффективность рынка товаров – 126-е; развитие финансового рынка – 121-е; уровень конкуренции в экономике – 135-е; оценка антимонопольной политики – 116-е место. Наконец, такой интегральный показатель как качество институтов – лишь 118-е место в мировой таблице о рангах.

Если принять во внимание, что гибкость экономической структуры, то есть ее способность отвечать на внешние и внутренние вызовы, определяется, прежде всего, состоянием институционально-регулятивной среды, то напрашивается вывод: текущие макроэкономические достижения могут довольно быстро обесцениться, если не будут подстрахованы прорывами на других направлениях.

Как известно, самое короткое определение глобализации – это международная конкуренция институтов. Постоянство их совершенствования – ключ к поддержанию и укреплению национальной конкурентоспособности. Как уже отмечалось выше, на наших глазах по мере послекризисного восстановления в мировой экономике складывается своего рода «регулятивный мейнстрим», когда в основу как минимум среднесрочной макроэкономической и финансовой стабильности закладываются именно структурные реформы, наполняющие новым смыслом темпы роста.

Их содержательный набор, естественно, изменчив от страны к стране. Но, выдерживаются общие принципы. Во-первых, предмет таких реформ – рыночно-конкурентная перезагрузка «черных дыр» в госрасходах (социальные секторы, пенсионная система, рынок труда, госзакупки, принципы господдержки всего и вся, региональная политика и т.п.). При этом с публичных финансов начинается перемена точки зрения на эффективность госуправления в целом. Во-вторых, исключительно важна последовательность действий, основанная на политической воле к переменам, и опоре на доверие бизнеса и общества, которое может возникнуть и поддерживаться лишь в постоянном диалоге с властью.

Третья особенность – не столько принцип, сколько общественно-политическое ожидание: каждый процент роста в такой новой институциональной «обвязке» обещает быть много весомее своей отдачей непосредственно для граждан. В ряде стран, прежде всего, развитых, этот потенциал формируется снижением в перспективе бюджетных дефицитов и потолков госдолга, во многих развивающихся экономиках – новыми возможностями расширения внутреннего спроса при сокращающейся инфляции. Для России актуально и первое (вспомним ненефтегазовый дефицит бюджета свыше 10% ВВП), и второе, и еще, может быть, важнее свое собственное «третье» - избавление предпринимательского класса и населения от бремени коррупционной ренты (результаты опросов экспертов ВЭФ в отношении России на этот счет более, чем показательны).



Источник: Всемирный экономический форум

Накопленный в мире опыт показывает, что долгосрочные стратегии национального развития формируются как раз вокруг структурных реформ (совершенствования существующих и укрепления новых институтов), также требующих немало времени. При этом важна стабильность правил игры, «дизайнером» которых выступает государство, и предсказуемость их перемен. Основанный на такой посылке ответственный взгляд в будущее, как представляется, должен учитывать несколько обстоятельств.

## СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Расчеты показывают, что при нынешнем уровне конкурентоспособности российской экономики объем ВВП к 2030 году вырастет менее, чем в 1,5 раза. Подстегивание экономики госрасходами и/или ослаблением денежно-кредитной политики без структурных реформ будет лишь провоцировать повторяющиеся кризисы, отбрасывающие динамику ВВП к уровню темпов около 2% или ниже в год.

Отсюда главная задача модернизационной стратегии в сфере экономики – последовательное устранение имеющихся фундаментальных ограничений ее развитию. Эти действия должны опираться на долгосрочное бюджетное планирование с горизонтом не менее 15 лет, построение (и периодическое обновление) соответствующего баланса всех финансовых потоков за пределами бюджетной системы, учет «эффекта на их интенсивность» от совершенствования рыночных и государственных регулятивных институтов.

В числе важнейших предпосылок эффективного стратегического планирования – стабильность бюджетного правила, таргетирование инфляции, плавающий валютный курс, исключение дестимулирования инвестиций (в том числе в человеческий капитал) изменениями в налоговой системе, имплементация в национальную юрисдикцию норм и стандартов, согласованных в ходе международной экономической координации (в рамках Группы 20-ти, БРИКС, Евразийской интеграции и т.п.).



## ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА И НАКОПЛЕНИЕ

Переход к построению бюджетов всех уровней на основе программно-целевых принципов и объявленный комплекс мер по повышению эффективности госрасходов открывают возможность для проведения бюджетной реформы (включая формирование новой архитектуры межбюджетных отношений, установление среднесрочного моратория на повышение налоговой нагрузки на бизнес, переход к новому режиму налогообложения нефтегазового сектора и др.). Одновременно должна быть создана система обязательной общественной экспертизы нормативно-правовых и законодательных актов, влияющих на бюджетные решения.

Кроме этих мер, структурная модернизация российской финансовой системы должна включать в себя:

- выведение на «проектную мощность» единого регулятора банковского и финансового рынков в лице Банка России;
- создание в РФ международного финансового центра, что тесно связано с укреплением национального суверенитета в экономических вопросах;
- формирование устойчивых мотиваций бизнеса к инвестициям, репатриации непроизводственных активов, вложениям в человеческий капитал (например, через распространение на них инвестиционной льготы по налогу на прибыль, которую целесообразно восстановить);
- обеспечение условий для трансформации внутренних сбережений в капиталовложения без «карусели» через зарубежные финансовые центры (в том числе развитие рынка проектных облигаций для привлечения финансирования на развитие инфраструктуры);
- отмена закона о блокирующем пакете акций;
- расширение программ поддержки малого и среднего бизнеса (уменьшение административного бремени, налогов для наукоемких и высокотехнологичных компаний, последовательное снижение ставок аренды и кредитования);
- становление Федеральной контрактной системы и использование ее возможностей в целях экономии госрасходов;
- реализация мер деофшоризации экономики на основе присоединения к международной конвенции об автоматическом обмене налоговой информацией и участия в плане действий ОЭСР/Группы 20-ти по пресечению эрозии налоговой базы и выведения прибыли в другие юрисдикции.

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ, ЗАЩИТА СОБСТВЕННОСТИ

Эта сфера является ключевой для стратегии национального развития, поскольку в ней наиболее зримо и рельефно пересечение задач экономической модернизации с поступательным формированием новой российской идентичности:

- верховенство права, путь к которому лежит, в частности, через судебную реформу;
- безусловная защита судами и другими средствами правоприменения законных прав собственников (в том числе при конфликтах бизнеса и граждан с государственными учреждениями);
- гарантии полноты реализации прав частной собственности, прежде всего, гражданами – основа укоренения некоррупционного образа жизни и прорастания снизу борьбы с коррупцией как своего рода национальной идеи на ближайшие годы;
- отделение функций госуправления от действий государства как собственника подконтрольных компаний и корпораций с полномасштабным включением последних в рыночно-конкурентные отношения;
- предоставление государством качественных услуг (на основе реализации программы «Электронного правительства» и «погружения», насколько это возможно, функций госслужбы в конкурентную среду);
- сокращение избыточной численности работников бюджетного сектора;
- проведение структурных реформ в целях повышения эффективности «социального государства» в пенсионной сфере (с обязательным сохранением накопительной компоненты), здравоохранении, организации науки и образования (включая школьное), на рынке труда (с его миграционной составляющей) и проч. (см. подробно соответствующую главу настоящего доклада).

Придание человеческого измерения институциональным трансформациям должно исходить из фундаментальных приоритетов – сбережения и роста населения, защиты прав граждан, увеличения среднего класса как опоры экономической устойчивости и политической стабильности. (См. также главу «Стратегии XXI» «Собственность, право – основа стабильности, благосостояния, морали», главу об образовании).

## ОТРАСЛЕВОЕ И ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ

Для того чтобы Россия из разворачивающейся трансформации глобального хозяйства вышла не только без потерь, но и с приобретениями, требуется высокая гибкость ее экономической структуры, когда качество институтов позволяет наращивать конкурентоспособность по наиболее востребованным «отраслевым азимутам». Однако для этого должны быть созданы необходимые и достаточные предпосылки:

- созданы стимулы для прогнозирования научно-технологического прогресса в мире и развития обеспечивающих его структур (важно не прозевать зарождение новой технологической волны и ускорение динамики ее «отраслевых носителей»);
- с учетом этого целесообразно реализовать долгосрочные программы (осуществив перезапуск уже действующих) обеспечения долгосрочной устойчивости межотраслевых комплексов, обладающих в настоящее время международной конкурентоспособностью (оборонного, атомного, аэрокосмического, нефтегазового), либо способных добиться этого на горизонте 5-7 лет (это касается, прежде всего, ряда подотрас-

лей машиностроения, других обрабатывающих производств, а также российского агропрома);

- принципиально важно обновление энергетической стратегии страны. При этом для избежания неэффективности инвестиций в инфраструктуру понадобится вывести из взаимной изоляции разного рода программы и увязать внутренний спрос на энергоносители, конкуренцию различных видов топлива, развитие малой энергетики и потребности экспорта;
- синергия факторов энергоэффективности должна стать также одним из приоритетов евразийской интеграции;
- для преодоления традиционных противоречий между целями развития отраслей и регионов следует максимально полно использовать создание промышленно-технологических кластеров, финальная продукция которых может быть востребована мировыми рынками. Для стимулирования таких образований, имеющих существенную инновационную составляющую и, как правило, межрегиональный характер, вероятно, необходимо принятие федерального закона о кластерной политике;
- критически важно успешное исполнение (в том числе за счет поиска небюджетных источников финансирования) программы развития Сибири, особенно Восточной, и Дальнего Востока. По мере обретения здесь необходимого опыта (прежде всего, в развязках транспортных проблем и отработке системы стимулов для региональных и местных властей) стоило бы использовать его при перезагрузке укрупненных программ для других федеральных округов (в первую очередь Юга и Центра России).

## ПЕРЕПОЗИЦИОНИРОВАНИЕ В ГЛОБАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Главным внешним условием ускорения российской экономики является расширение рынков сбыта для российских товаров за счет:

- повышения эффективности интеграционных процессов в Евразийском экономическом пространстве, в том числе за счет совершенствования механизмов функционирования Таможенного союза (в том числе исключения оттока российского капитала за рубеж по схемам фиктивного импорта в Казахстан и Белоруссию), а также более активного торгово-экономического, производственно-технологического и инвестиционного сотрудничества с Украиной);
- развития стратегических отношений с другими региональными и трансконтинентальными альянсами и превращения евразийской интеграции в самостоятельный центр интенсивного экономического развития в глобальном хозяйстве;
- формирования на этой основе и последующего масштабного использования эффекта позитивной взаимозависимости между интеграцией в СНГ и более глубоким укоренением РФ в мировой экономике;
- максимального содействия выходу ВТО из тупика Дохийского раунда в формат ВТО 2.0 с возможным распространением полномочий этой организации на межгосударственные потоки прямых инвестиций;

- активного противодействия торговому, валютному и инвестиционному протекционизму, создания зон свободной торговли (прежде всего, на азиатском направлении), встраивания российских компаний в глобальные цепочки добавленной стоимости;
- обеспечения долгосрочной географической сбалансированности экспортных и инвестиционных (капитальных) потоков;
- расширения мер поддержки и стимулирования экспорта, включая страхование контрактов, предоставление гарантий, содействие приобретению российским бизнесом зарубежных активов с увязкой последующего расширения импорта из РФ и т.п.

Передаточным механизмом от внутриэкономической трансформации к росту конкурентоспособности на внешних рынках должны стать развитие и усиление конкуренции собственно в российской экономике.

\*\*\*

В предложенных подходах, естественно, не хватает должной детализации, необходимой для принятия конкретных решений в режиме реального времени. Речь, однако, идет тоже об очень немаловажном – принципах, которые могут быть положены в основу долгосрочной национальной стратегии развития и производных от нее «дорожных карт» ответов на внешние и внутренние вызовы.

Ориентация на намеченную (пусть даже эскизную и в первом приближении) систему координат по осям структурных реформ и повышения качества человеческого капитала, тем не менее, позволяет «покупать время» как для более глубокого понимания стратегических целей, так и для неизбежной коррекции действий, приближающих замыслы к их воплощению. Именно вокруг этого и должно складываться поле взаимной ответственности, пересечения интересов и кооперации гражданского общества, бизнеса и государства, из чего и вырастает готовность страны к уверенному и устойчивому долгосрочному развитию.