

ИСПЫТАНИЕ УСПЕХОМ. ЭКОНОМИКА РОССИИ В 2007 ГОДУ

**Виктор
СТАРОДУБРОВСКИЙ**

доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник ИЭПП

Оіковочіа • Політка

ОΙΚΟΝΟΜΙΑ • ΡΟΛΙΤΙΚΑ

1. Основные итоги. Благодаря или вопреки?

По многим параметрам минувший год стал наиболее успешным за весь восьмилетний период непрерывного экономического роста. Динамика валового внутреннего продукта достигла 8,1%. По этому показателю лучше был только 2000 год (10%), на который пришелся пик восстановительного роста, причем в наиболее благоприятных условиях — сразу после получения экономикой мощного стимула в виде масштабной девальвации рубля. Общие итоги 2007 года приведены в таблице.

Промышленность за 2007 год выросла на 6,3%, опередив результаты предшествующих двух лет. Правда, в марте 2008 года Росстат уточнил некоторые показатели и теперь рост за 2006 год тоже оценивается в 6,3%. Небывалого темпа достигли инвестиции в основной капитал: 21,1%, при том что с 2003 года их рост уже заметно превышал 10%. Прямые иностранные инвестиции увеличились в 2007 году более чем в 2 раза и составили 27,8 млрд долл. (в 2006 году 13,7 млрд долл.). Второй год уверенными темпами растет продукция строительства: 18,2% (18,1 в 2006 году). При этом ввод в эксплуатацию жилых домов повысился на 19,4%, при 16,1 в предшествующем году. Более выраженный характер приобрели назревшие структурные сдвиги в экономике. Стало весомым столь важное для диверсификации производства опережение обрабатывающих отраслей: 9,5% (против 8,3 в 2006 году, по уточненным дан-

Статья основана на материалах ежегодного обзора Института экономики переходного периода «Российская экономика в 2007 году. Тенденции и перспективы», но, как и в прошлые годы, не сводится исключительно к этому обзору. С одной стороны, компактное изложение может требовать отличной от оригинала логики построения и выделения наиболее значимых акцентов. С другой — помимо данного обзора привлекались и другие источники. Наряду с этим здесь получило отражение авторское понимание ситуации и вытекающие из него оценки.

Индексы основных макроэкономических показателей в период 1999–2007 годов
(% к предыдущему году)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Валовой внутренний продукт	106,4	110,0	105,1	104,7	107,3	107,2	106,4	107,4	108,1 ¹⁾
Фактическое конечное потребление домашних хозяйств	97,1	107,3	109,5	108,5	107,5	112,1	111,8	111,3	113,1
Инвестиции в основной капитал	105,3	117,4	110,0	102,8	112,5	113,7	110,9	113,7	121,1
Объем промышленной продукции	111,0	108,7	102,9	103,1	108,9	108,3	104,0	106,3	106,3
Продукция сельского хозяйства	104,1	107,7	107,5	101,7	101,3	103,0	102,3	103,6	103,3
Строительство	106	113,5	110,4	102,9	112,8	110,1	113,2	118,1	118,2
Грузооборот транспорта	105,8	105,0	103,2	105,8	108,0	106,5	102,7	102,7	102,2
Объем услуг связи	133,1	113,8	119,1	115,6	127,5	129,0	115,7	124,0	120,1
Оборот розничной торговли	93,9	109,0	111,0	109,3	108,8	113,3	112,8	113,9	115,2
Платные услуги населению	107,0	104,7	101,6	103,7	106,6	108,4	106,3	107,9	107,1
Внешнеторговый оборот	86,7	130,2	103,8	108,1	126,0	132,4	131,5	127,0	123,4
Экспорт товаров	101,5	139,0	97,0	105,3	126,7	134,8	132,9	124,7	116,9
Импорт товаров	68,1	113,5	119,8	113,4	124,9	128,0	128,7	130,8	135,4
Реальные располагаемые денежные доходы	87,7	112,0	108,7	111,1	115,0	110,4	112,4	113,3	110,4
Реальная заработная плата	78,0	120,9	119,9	116,2	110,9	110,6	112,6	113,3	116,2 ²⁾
Инфляция (ИПЦ)	136,5	120,2	118,6	115,1	112,0	111,7	110,9	109,0	111,9
Индекс цен производителей промышленной продукции	167,3	131,9	108,3	117,7	112,5	128,8	113,4	110,4	125,1
Среднегодовая численность занятых в экономике (%)	100,5	100,6	100,7	100,9	100,6	100,6	100,6	100,6	102,2
Численность безработных, на конец года (%)	102,0	77,1	89,1	97,9	92,3	101,6	90,2	89,0	87,3
Общий уровень безработицы (по методологии МОТ) как доля экономически активного населения (%)	12,2	9,8	8,8	8,5	7,8	7,9	7,1	6,7	6,2
Прямые иностранные инвестиции (млрд долл.)	4,3	4,4	3,98	4,0	6,78	9,42	13,1	13,7	27,8
Стабилизационный фонд (млрд руб.)	–	–	–	–	–	106,0	522,3	2346,9	3849,1
Дефицит (–), профицит (+) бюджета (% ВВП)	–1,1	1,9	2,9	0,9	1,3	4,5	8,1	8,4	6,1 ¹⁾
Золотовалютные резервы (млрд долл.)	12,5	28,0	36,6	47,8	76,9	124,5	182,24	303,7	476,4
Внешнеторговый баланс (млрд долл.)	36,0	60,2	48,1	46,3	59,9	85,8	118,4	139,2	132,1
Платежный баланс по текущим операциям (% ВВП)	13,8	18,1	11,1	8,4	8,2	10,0	10,9	9,6	6,3 ¹⁾
Индекс РТС (на конец декабря)	175,2	143,2	260	359	567,3	607,57	1125,6	1921,0	2290,5

¹⁾ Оценка.

²⁾ Предварительные данные.

Источники: Росстат, Центробанк РФ, МЭРТ РФ.

ным; прежний показатель — 4,4%¹). При этом увеличение добычи полезных ископаемых составило всего 1,9% (против 2,3 в 2006 году). Динамика обрабатывающей промышленности сопоставима с 2003—2004 годами, когда она несколько превышала 10%, а добыча увеличивалась на 7—9%. Более чем на 20%, как и в 2006 году, вырос объем услуг связи, которая относится к высокотехнологичным отраслям. Опережающий рост связи высокими темпами характерен для всего восьмилетнего периода.

Сохраняется опережающая динамика розничного товарооборота: 15,2%, при том что и показатель 2006 года (13,9%) был лучшим за период экономического роста, когда его ежегодные значения или приближались, или превышали 10%. Повышение реальных располагаемых денежных доходов населения (10,4%) примерно соответствует динамике четырех предыдущих лет, а рост реальной среднемесячной начисленной заработной платы опережает соответствующую динамику и достиг 16,2%.

Внешнеторговый оборот увеличился за январь—ноябрь на 23,4%, что несколько ниже, чем в период начиная с 2003 года. Положительное сальдо торгового баланса составило 132,1 млрд долл. Второй год приток капитала в страну существенно и скачкообразно превышает его обратное движение, и в 2007 году это превышение достигло 82,3 млрд долл., почти вдвое опередив аналогичный результат предыдущего года. Золотовалютные резервы увеличились почти на 57% и составили на 1 января 2008 года 476,4 млрд долл.

При рассмотрении положительных в целом результатов возникает ряд вопросов. Во-первых, в какой мере эти результаты устойчивы? Характеризуют ли они начало позитивного перелома в развитии экономики или могут в относительно скором времени исчерпать себя? Во-вторых, каково их качественное содержание, заложен ли в них потенциал модернизации, способный в перспективе вывести экономику на передовой конкурентоспособный уровень? В-третьих, в какой мере эти результаты достигнуты за счет проводимой экономической политики, а в какой — независимо от нее или вопреки ей (что в условиях рыночной экономики вполне возможно). Эти вопросы не исчерпывают проблему, но они теснейшим образом взаимосвязаны.

Начнем с последнего. Однозначный ответ здесь невозможен, и речь может идти о благоприятствующих или о препятствующих факторах. Известно, что в последние годы в экономической политике особое внимание уделяется не общим условиям хозяйствования, требующим постоянного совершенствования экономических институтов, а мерам, связанным со специфическими режимами регулирования: институтам развития, частно-государственному партнерству, госкорпорациям, национальным проектам. Некоторые из них (например, институты развития) находятся еще на начальной стадии становления. Но отдельные меры, безусловно, оказывали то или иное влияние на экономический рост. Возросший оборонный заказ не мог не сказаться на темпах развития машиностроения. На 2007 год пришелся активный, в известной мере пиковый период реструктуризации РАО «ЕЭС Россия», что способствовало скачку в производстве турбин, а аналогичные процессы на железнодорожном транспорте — бурному росту транспортного машиностроения.

Особенно перспективно, как уже отмечалось в статьях, посвященных анализу результатов предыдущих лет, жилищное строительство, способное потянуть за собой цепочку смежных отраслей. На его интенсивном развитии сказывается реализация национального проекта «Доступное жилье».

¹ Данные до уточнения приводятся исключительно для сравнения, поскольку показатели 2007 года впоследствии также могут быть скорректированы.

Однако по итогам 2007 года доля жилищного строительства, не только по линии национальных проектов, но по всем источникам финансирования, составляла в общем объеме инвестиций в основной капитал крупных и средних предприятий только 7,6%, а в совокупном объеме строительства жилья и всех остальных зданий и сооружений — 13%. С учетом субъектов малого предпринимательства, индивидуальных застройщиков и неформальной деятельности удельный вес жилья обычно выше — около 12% инвестиций и 22% совокупного объема строительных работ. Но и эта величина далека от определяющей. Значит, ускорение роста строительства происходило в основном не за счет строительства жилья или под воздействием реализации национального проекта, а за счет динамики строительства в целом, физический объем которого увеличился, как отмечалось, на 18,2%. Именно оно в целом потянуло за собой увеличение обрабатывающих производств по линии строительных материалов и конструкций, а также строительного оборудования. Следовательно, рост строительного производства, как и экономики в целом, в определяющей степени был обусловлен не мероприятиями особого государственного регулирования, а укреплением рыночного хозяйства с присущими ему регуляторами. Такое укрепление в определенных пределах вполне может быть независимым от государственных усилий и свидетельствует о возрастающей самодостаточности современного российского рынка.

Но существуют ли в государственной экономической политике направления, которые благоприятствовали бы общим условиям хозяйствования и процессу укрепления рыночных начал в условиях, когда институциональная среда, инвестиционный, предпринимательский климат имеют существенные недостатки и в последние годы в лучшем случае не изменились в худшую сторону? Да, существуют. Речь идет о *макроэкономической политике*, которую до прошлого года, при всех сложностях, связанных с получением сверхдоходов от экспорта углеводородов, удавалось проводить в разумных рамках. Она, несомненно, содействовала соблюдению экономической стабильности, столь необходимой для нормального развития общества. Именно благодаря этому Россия получала все более высокие инвестиционные рейтинги от международных рейтинговых агентств (снижение инфляции, профицит бюджета, положительный платежный баланс, сокращение государственного внешнего долга, рост доходов населения и т. п.).

Однако именно в 2007 году *контроль за макроэкономической ситуацией был утрачен*. Это проявилось в первую очередь в отношении инфляции, которая впервые за период экономического роста не сократилась, а возросла до 11,9%, против 9 в 2006 году и 8,5% — по первоначальным наметкам властей. Ее повышение особенно ударяет по низкооплачиваемым слоям населения. Скачок цен производителей промышленной продукции оказался еще значительнее: 25,1%, против 10,4 годом ранее.

При безусловном влиянии ряда внешних факторов (рост мировых цен на продовольствие, резкое увеличение притока иностранного капитала в страну и др.) в основе своей подобная ситуация является следствием макроэкономической политики. Достаточно сказать, что если расходы государственного федерального бюджета в 2004—2006 годах были близки к 16% ВВП, то в 2007 году они составили 18,1%, на 2,2 п.п. превысив уровень предыдущего года, и это при значительном росте самого ВВП. В масштабах экономики это — огромная величина. Причем, согласно уточненному федеральному бюджету на 2007 год, показатель расходов должен был быть еще на 2,3 п.п. выше. Страна оказалась перед лицом серьезного и опасного перелома в экономической политике.

Ослабление последнего оплота позитивного влияния экономической политики государства на общие условия хозяйствования не может, естественно, способствовать устойчивости позитивных экономических процессов. Это не означает, что они не могут продолжаться, но число препятствий на их пути неизбежно возрастет. Перед нами — первый серьезный отрицательный фактор, который, не будучи ликвидирован в достаточно короткое время, неотвратимо станет тормозом дальнейшего развития. Накопленные золотовалютные резервы и Резервный фонд являются, естественно, серьезной подстраховкой и могут в течение какого-то времени служить успокоительным средством. Но, как известно, успокоительные средства не лечат причины болезней, которые прежде всего нельзя запускать. Сложившаяся ситуация в очередной раз со всей очевидностью напоминает о необходимости проведения *ответственной* экономической политики, в том числе в сложных условиях выборных кампаний, всегда активизирующих популизм во всех его проявлениях. Ответственной не только за удержание контроля над текущей ситуацией, но и за ближайшее и отдаленное будущее страны — в силу осознания того, что благоприятные внешнеэкономические условия не могут быть вечными. Принцип ответственности должен стать основой оценки этой политики. Нарушение его не только ослабляет устойчивость экономики перед угрозами будущего, но и наносит удар по настоящему: инфляция будет в значительной части «съедать» приросты доходов населения и расходов государства, увеличивать расходы бизнеса и проценты за кредиты, вызывать недовольство населения и предпринимателей. Важная направленность Обзора ИЭПП как раз и определяется, на мой взгляд, рассмотрением возрастающей необходимости, а также проблем и трудностей движения к ответственной экономической политике, отступление от которой чревато тяжелыми последствиями для страны.

Второй фактор, требующий внимания в связи с проблемой устойчивости достигнутых результатов, — это явные признаки так называемого перегрева экономики, затягивание которого усиливает вероятность срывов. Он проявляется в той же повышенной инфляции при высоких общих темпах роста; в опережающем увеличении реальной заработной платы по сравнению с ростом производительности труда, которое, наряду с агрессивным потребительским кредитованием, подстегивает потребительский спрос; в исключительно высоких темпах роста импорта, за счет которого прирост внутреннего спроса удовлетворяется уже в большей степени, чем за счет собственного производства, не поспевающего за этим спросом; в обострении дефицита квалифицированных кадров; в росте потока иностранного капитала в страну, в том числе спекулятивного, и т. п.

Одним из проявлений перегрева и противоречивости последствий стремления государства стимулировать экономический рост является отмеченный скачок цен производителей промышленной продукции. Динамика цен производителей специально в Обзоре не рассматривается. Но в минувшем году их рост является весьма тревожным показателем. Во-первых, велик разрыв между приростами цен производителей промышленной продукции и потребительских цен: превышение более чем в 2 раза. Это неизбежно приведет к усилению давления на рост издержек производства и цен потребительских товаров. Во-вторых, типичными становятся скачки цен в сферах, связанных с повышенной активностью и с поддержкой со стороны государства. Государственные вливания коррелируют с попытками бизнеса переложить на государство последствия повышения цен. Так, осуществление программы жилищного строительства по линии национального проекта «Доступное жилье», наряду с высокими темпами строительства в целом, привело к дефи-

циту отдельных видов строительных материалов, рост производства которых не поспевает за спросом. В итоге цены на прочие неметаллические материальные продукты, представленные преимущественно стройматериалами, выросли в 2007 году на 31,1% — против тоже немалых 19% в 2006 году, а на приобретаемый строительными организациями цемент — на 72,4% (!), товарный бетон — на 36,8%, товарный раствор — на 44,1%. Реализация программы обеспечения льготников бесплатными лекарствами тоже сопровождалась ростом цен на медикаменты. В основном по этой причине сумма счетов за лекарства превысила выделенные на эти цели бюджетные ассигнования в 2006 году в 2,2 раза, в 2007 году — в 1,6 раза.

Третьим фактором, способным оказать сдерживающее влияние на дальнейшее развитие России в ближайшей перспективе, стало начало циклического замедления роста, а возможно, и спада, американской и мировой экономики в целом. Первыми сигналами стали банковский кризис и обрушение в начале 2008 года мировых фондовых рынков. Возможные последствия для нашей страны подробно проанализированы в докладе Е. Гайдара на Ученом совете ИЭПП 22 января 2008 года, которым открывается Обзор. При высокой в целом подстрахованности нашего народного хозяйства нельзя сбрасывать со счетов опасность характерных для таких периодов падения цен на основные товары российского экспорта, оттока спекулятивного капитала, а также других следствий тормозящего влияния ухудшения мировой конъюнктуры на внутрироссийскую экономику. Неизбежно также ограничение возможности привлечения российскими фирмами западных кредитов при необходимости расплачиваться по чрезмерной накопленной задолженности. Поэтому особое значение приобретает в сложившейся ситуации подготовка к проведению политики, учитывающей цикличность экономического развития (и получившей название антициклической), позволяющей в сложных условиях сохранять ее ответственный характер.

Четвертый отрицательный фактор, который носит, пожалуй, наиболее фундаментальный характер, заключается в глубоком институциональном отставании России по сравнению со странами, находящимися на аналогичном уровне развития. Эта проблема на примере сравнительного анализа по широкому кругу стран специально исследуется в разделе Обзора ИЭПП, подготовленном Л. Фрейнкманом и В. Дашкеевым. Анализ показывает, что при таком состоянии экономических институтов, которое характерно для нынешней России, ни одной стране не удалось пока достигнуть уровня ВВП на душу населения в размере 18 тыс. долл. по ППС. Это — уровень нынешней Португалии. Если Россия и здесь окажется способной проявить свою оригинальность и приблизиться со временем к такому уровню без существенного усовершенствования институтов, то при всех условиях это приведет к потере времени и низкому качеству роста — при недостаточной модернизации и отсутствии поступательного движения к инновационной экономике. Конечно, специальные меры по созданию «институтов развития», ряда госкорпораций и т. п. также направлены на поддержку инноваций. Но даже в случае успеха они будут носить точечный, узконаправленный характер. Однако переход к подлинно инновационной экономике невозможен без стремления к ней широкого, если не подавляющего круга предприятий. Сейчас этот процесс распространяется в очень ограниченных рамках, и перелом может наступить только при существенном улучшении экономических условий, при создании благоприятного предпринимательского климата для всех участников рынка. Таким образом, сегодня трудно найти более актуальную задачу экономической политики, реально опре-

деляющую будущее страны, чем совершенствование институтов. Большое внимание содержанию и остроте институциональных проблем уделено также в разделе Обзора, подготовленном В. Мау.

Наконец, многие из рассмотренных выше положительных тенденций наиболее выражено проявились в I квартале 2007 года, несколько слабее — во II квартале и в ряде случаев в еще меньшей степени — во втором полугодии 2007 года. Это также подрывает возможность сохранения их в дальнейшем. Конечно, при отсутствии серьезных потрясений можно рассчитывать на дальнейший рост строительства и смежных с ним отраслей. Но сохранение столь же высоких темпов повышения доходов населения и высоких расходов бюджета чревато усилением разбалансированности экономики и перспективой кризисных явлений.

Общий вывод заключается в том, что при всех несомненных успехах, достигнутых в 2007 году, нет достаточных гарантий продолжения их в дальнейшем, более того — существуют серьезные угрозы их сохранению. Экономическая политика, направленная на достижение стратегических целей, может быть успешной только в том случае, если ее первоочередной целью станет преодоление этих угроз, чтобы не оказаться перед лицом тяжелых, но вполне реальных сценариев развития. Как гласит народная мудрость: надейся на лучшее, но готовься к худшему.

2. Основные угрозы

Наиболее существенные современные угрозы и выводы для экономической политики рассматриваются в отмеченных выше трех первых материалах Обзора, написанных Е. Гайдаром, В. Мау и Л. Фрейнкманом и В. Дашкеевым.

Экономический цикл не сводится к подъему

Раздел Е. Гайдара посвящен проблеме влияния процессов, происходящих в современной мировой экономике, на Россию. Этот анализ предваряется характеристикой общих итогов развития страны за период экономического роста. Показано, что отмеченные выше основные позитивные процессы, наиболее наглядно проявившиеся в 2007 году, присущи и периоду в целом. Речь идет о достаточно высоких темпах роста ВВП и инвестиций в основной капитал, а также заработной платы. При этом лишь с 2004 года экономический рост, который продолжался уже четыре года, стал испытывать возрастающую степень влияния благоприятных мировых цен на нефть. Неплохими темпами увеличивался экспорт машиностроительной продукции. В последние три года и в целом за период обрабатывающие производства опережали добывающие по динамике.

Что же касается ухудшения ситуации в мировой экономике, то вероятную подверженность России ее влиянию в нынешних условиях автор связывает с особенностями современного этапа, когда исчерпан потенциал восстановительного роста и экономика России вступает в фазу нормального развития, все в большей мере основанного на инвестициях. До недавнего времени любые попытки приложить к российской действительности современный инструментарий экономической теории, учитывающий цикличность рыночной экономики, не имели успеха в силу глубины и специфичности трансформационных процессов. Характерно, что при обилии и значимости официальных документов различных ведомств, посвященных среднесрочной и долгосрочной перспективе, о цикличности и о необходимости ее учета в экономичес-

кой политике практически забыли. Но ее отсутствие — явление временное. И здесь важно своевременно вспомнить о ней, чтобы быть готовым должным образом смягчить ее последствия. Ипотечный кризис в США и потрясения на мировых финансовых рынках — серьезные напоминания об этом.

Основным генератором циклических изменений в мировой экономике являются, как правило, США, на долю которых приходится 20—25% мирового ВВП и 40% капитализации мировых финансовых рынков. С 1980-х годов глубина циклических спадов, связанных с динамикой американской экономики, сравнительно уменьшилась, но скорость распространения этой волны по миру возросла.

Риски для России связаны в первую очередь с возможным падением цен на товары, составляющие 80% нашего экспорта: нефть, нефтепродукты, газ, металлы. Во всяком случае, предшествующий и относительно недавний опыт об этом наглядно свидетельствует. Второе направление влияния ухудшения экономической ситуации в США — бегство капитала, прежде всего портфельного, с развивающихся рынков. Именно сочетание этих факторов обусловило тяжесть российского кризиса 1998 года. Своеобразный парадокс нашего времени заключается в том, что капитал в таких случаях вместо того, чтобы бежать из переживающих период трудностей США, устремляется туда. Причина кроется в надежности государственных ценных бумаг этой страны. Инвесторы, покупая эти бумаги в периоды неблагоприятной конъюнктуры, скорее готовы смириться со значительным снижением доходности, чем оказаться перед угрозой потери части самого капитала из-за растущей в таких случаях неустойчивости развивающихся рынков.

Сейчас трудно сделать однозначный вывод о том, произойдет ли спад в американской экономике. Но нет никаких оснований считать, что переживаемые ею трудности будут носить краткосрочный характер, особенно в связи с тем, что кризис затронул банковскую систему. В таких случаях для восстановления динамичного роста обычно требуется не менее двух—трех лет.

Бытует мнение, что увязающий воз мировой экономики сумеет вытянуть быстро развивающийся Китай. Однако снижение ВВП США на 1% приводит к падению китайского экспорта на 4% и к замедлению роста китайской экономики на 0,5%. Кроме того, увеличение инфляции, наблюдаемое в последнее время, требует ужесточения кредитно-денежной политики, что не способствует сохранению высокого экономического роста. По прогнозу МВФ, его темпы будут несколько снижаться. Что касается остальных ведущих стран, то Япония стоит перед угрозой рецессии, рост в ЕС сдерживается укреплением евро, в Индии тоже прогнозируется некоторое снижение темпов, хотя эта страна несколько меньше зависит от мировой конъюнктуры.

Иллюстрацией различных подходов к экономической, в первую очередь — бюджетной, политике в условиях циклического развития служит сравнение политики Б. Клинтона и Дж. Буша. Администрация Клинтона сумела использовать благоприятную конъюнктуру и высокие темпы роста для оздоровления бюджета, баланс которого укрепился за 1992—2000 годы почти на 8%. Когда в 2001 году началась рецессия, администрация Буша ослабила бюджетный баланс на 6%, что в сочетании со снижением ставки ФРС до 1% способствовало преодолению периода низких темпов. Однако в наступивших за этим благоприятных условиях укрепление бюджетного баланса составило всего порядка 2% и сбалансированность бюджета значительно отставала от той, что была получена в наследство от Клинтона. В итоге сейчас, оказавшись перед лицом новых вызовов, администрация Буша не может ослаблять этот баланс в такой же мере, как в 2001 году, и ее возможности стимулиро-

вать выход из неблагоприятной ситуации ограничены в значительно большей степени. Соответственно политику Б. Клинтона Е. Гайдар оценивает как антициклическую, а Дж. Буша — как проциклическую.

Российская же финансовая политика в 2000—2005 годах была близка к клинтоновской, в 2006 году носила нейтральный характер, а в 2007 году, когда государство наращивало расходы и форсировало экономический рост за счет ослабления бюджетного баланса, стала откровенно проциклической. Причем на фоне явных признаков перегрева экономики.

В сложившихся условиях у России есть все возможности, чтобы справиться с трудностями даже в случае спада в США. Но только при разумной и ответственной экономической политике — которую, однако, трудно гарантировать. Для этого необходимо избежать эйфории от высоких государственных доходов. Рост доходов бюджета в России в 2000—2007 годах превышал их аномально высокий рост во Франции в 1950—1980 годы. Именно в такие периоды существует соблазн создавать масштабные и дорогостоящие расходные программы, определяющие финансовые обязательства государства на десятилетия вперед, за которые потом приходится расплачиваться высокими социальными издержками. Нужно избежать страха перед снижением темпов роста: это неприятность, а не катастрофа, даже если она совпадет с началом нового политического цикла. Любые же попытки удерживать высокие темпы роста в условиях неблагоприятной мировой конъюнктуры путем ослабления бюджетной и денежной политики обойдутся стране очень дорого.

Курс курса

Раздел, подготовленный В. Мау, посвящен успехам и рискам экономической политики и сосредоточен в первую очередь на рисках, имеющих внутреннюю природу. Отдавая должное успехам, достигнутым в 2007 году, автор подчеркивает противоречивость итогов года. Среди тревожных тенденций особое место занимает ускорение роста цен, определяемое удорожанием продовольствия на мировых рынках, стремлением властей сдерживать укрепление рубля и в первую очередь — увеличением расходов бюджета, позволяющим сделать вывод о начале масштабной бюджетной экспансии и нарастании популистских тенденций в российской экономической политике. При высоких рейтингах Президента В. Путина в этой экспансии не было особой политической необходимости. Она во многом определялась беспрецедентным давлением на Министерство финансов со стороны различных секторов экономики и политических сил. Противостоять этому оказалось неспособно не только само министерство, но и политическое руководство страны. Опасность же заключается не только в сокращении бюджетного профицита, но и в сигналах, которые получают экономические агенты, стремящиеся к повышению цен на свою продукцию.

Оборотной стороной бюджетной экспансии стало торможение (хотя и не полное прекращение) институциональных преобразований, на которые, впрочем, было бы трудно рассчитывать в предвыборный период. Но здесь важно не упустить «окно возможностей», которое откроется после выборов. Тревожна ситуация на рынке внешнего долга, тем более что в 2007 году снижение государственного внешнего долга перестало компенсировать рост коммерческих заимствований и совокупная долговая нагрузка возросла, усиливая зависимость страны от колебаний мировой конъюнктуры. Продолжается укрепление рубля, сопровождаемое быстрым ростом импорта, активно конкурирующего с внутренним производством, хотя динамика последнего сви-

детельствует о том, что в целом оно пока эту конкуренцию выдерживает. Во втором полугодии 2007 года под влиянием ипотечного кризиса в США и высокой инфляции внутри страны произошло повышение процентных ставок на межбанковском рынке и возникла угроза кризиса банковской системы, которая была предотвращена решительными и адекватными действиями Банка России. На фоне быстрого роста доходов продолжали углубляться процессы социальной дифференциации, особенно опасные в долгосрочной перспективе. Все это, несмотря на несомненные крупные успехи, определяет внутреннюю неустойчивость экономического положения страны.

В подобной ситуации особенно остро встает вопрос об экономической политике на нынешнем этапе экономического роста, способной определять успешное будущее России. Сегодня сохраняются стереотипы антикризисного управления, стремящегося подстегивать рост любой ценой. Но в условиях экономического бума в этом нет необходимости. Можно предположить, что российская экономика вступила в систему нормального делового цикла и находится в повышательной его фазе. В таком случае важно переходить от антикризисной политики к антициклической. Продолжающееся подхлестывание роста в условиях высокой инфляции усиливает риск дальнейшего перегрева экономики и срыва ее в фазу кризиса.

Экономический рост пока остается количественным, слабо связанным с высокотехнологичными секторами. Страна развивается в рамках и в логике индустриальной модели, где у нее нет серьезных конкурентных преимуществ ни в части трудовых ресурсов, ни в отношении природно-климатических условий. Правда, никогда нельзя сказать заранее, происходит ли накопление сил для структурного рывка.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития страны до 2020 года рассмотрены три сценария развития: инерционный, экспортно-сырьевой и инновационный. По мнению автора, это, скорее, не альтернативы, а последовательные этапы движения нашей экономики к новому качеству. Ключевой вопрос: что сможет определить переход от одной модели к другой? Существует, в принципе, два таких механизма: деньги и институты — массивированные государственные или связанные с государством вливания, которые при всех обстоятельствах могут быть относительно узконаправленными, либо проведение глубоких институциональных реформ, создающих благоприятные условия для деятельности всех агентов и стимулы для ускоренного развития человеческого капитала.

Первый подход основан на дирижистской идеологии, предполагающей высокую роль государства, опирающегося на подконтрольные ему корпорации и «институты развития», активное использование госбюджета для финансирования крупных и не только инфраструктурных проектов, усиление государственных административных начал в институциональной политике. Проблема этой модели обусловлена многократно подтвержденной низкой эффективностью государственных инвестиций, которая наиболее остро проявляется в неэффективности выбора приоритетов инвестирования в условиях высокого динамизма постиндустриальной эпохи, а также в завышении смет инвестиционных проектов. Добавлю, что одним из недавних примеров подобной неэффективности стали претензии уже целого ряда стран к поставляемой им российской военной технике как в отношении ее качества, так и в связи с требованиями более высокой оплаты, что, возможно, связано или с ошибками в расчетах, или с сознательным занижением смет ради победы в конкурсе.

В основе другого подхода — формирование современной институциональной среды, способствующей устойчивому экономическому росту и адекват-

ным ответам на вызовы переживаемой эпохи. Именно становление институтов современного развитого общества с учетом особенностей страны может обеспечить решение сложнейших задач модернизации.

В минувшем году государство уделяло преимущественное внимание финансовым и дирижистским методам влияния на экономический рост по сравнению с институциональными. Следствием пока стало лишь раскручивание инфляции. Ибо бюджетный экспансионизм, призванный подстегивать рост, в реальности становится фактором, препятствующим ему. Рождаемый им дополнительный спрос в значительной мере концентрируется не на отечественных, а на импортных товарах. Инфляция же приводит к повышению процентных ставок на внутреннем кредитном рынке, что не способствует росту и также повышает конкурентоспособность импорта.

Для устойчивого развития, модернизации и структурного преобразования нынешней России необходимо формирование современной системы институтов, отвечающей вызовам постиндустриальной эпохи. В порядке значимости и логической соподчиненности автор выделяет в этой системе политико-правовые институты (гражданские права и свободы); институты, обеспечивающие развитие человеческого капитала (образование, здравоохранение, пенсионная система, обеспечение жильем); собственно экономические институты (экономическое законодательство и правоприменение); специальные институты, нацеленные на решение конкретных проблем экономического роста (такие как «институты развития») и осуществляющие не общее для всех, как предыдущие, а дискретное воздействие на экономику.

В дискуссиях представлена позиция, согласно которой модернизация политической системы не является первостепенным условием экономического роста. Аргументация в этом случае связана с представлениями либо о специфическом характере российских политических институтов (как в концепции «суверенной демократии»), либо об особом значении на данном этапе не повышения эффективности системы государственного управления, а способности к технологическим заимствованиям, характерным для догоняющего развития. Последнее утверждение было бы понятно в случае перехода от аграрной экономики к индустриальной, когда преобладающее сельское население, удовлетворенное ростом благосостояния, мало озабочено уровнем политических институтов. Иное отношение со стороны образованного городского населения, у которого интерес к политическим гарантиям и готовность участвовать в выработке государственных решений гораздо выше. Отсюда логичен вывод, что модернизация государства является абсолютным приоритетом для решения всех остальных задач экономической и социальной модернизации.

Развитие человеческого капитала — еще один важнейший фактор модернизации. Кризис социальной сферы является следствием не только краха советской системы, но и кризиса индустриальной системы. Необходима новая модель социального государства, которая пока еще нигде не сложилась. Страна, которая сможет опередить другие страны в формировании этой модели, будет иметь преимущество в постиндустриальном мире.

В области экономических институтов особенно актуальны направления развития, связанные с формированием конкурентной среды и с преодолением монополистических тенденций в экономике; со снятием барьеров на пути выхода на рынок новых компаний, что требует создания инфраструктуры поддержки новых предприятий малого и среднего бизнеса; с развитием рынка земли и недвижимости, а также финансовых рынков как источника капитала для экономического роста. При развитии экономических институтов целесообразно ориентироваться на адаптацию законодательства ЕС,

в том числе в плане экономических свобод, антимонопольного регулирования и т. п. При этом следует помнить, что на ЕС приходится более 50% внешнего товарооборота России. Также надо учитывать, что европейские институты требуют европейского же уровня исполнения законодательства и судебной системы. В России низкий уровень экономических институтов определяется в первую очередь неразвитостью механизмов исполнения принятых законов, преодоление которой потребует немалого времени.

Важнейшая задача специальных институтов развития состоит в создании условий для реализации долгосрочных инвестиционных проектов, которые не под силу частному бизнесу, а также в стимулировании развития новых предприятий малого и среднего бизнеса. Условно эти институты можно разделить на финансовые и нефинансовые. К первым относятся Инвестиционный фонд РФ, Внешэкономбанк, Российская венчурная компания, Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, Россельхозбанк, Росагролизинг, Российская корпорация нанотехнологий, Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. Ко вторым — особые экономические зоны, технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и другие.

Потребуется время для того, чтобы можно было судить о последствиях функционирования этих институтов. Их развитие связано с определенными рисками, будь то подмена государством частного бизнеса при реализации коммерчески привлекательных проектов либо субсидирование убыточных производств под влиянием политических или коррупционных факторов. Но главное здесь в том, что корни почти всех из них уходят в индустриальную эпоху, когда государство могло централизованно определять приоритеты долгосрочного развития и обеспечивать их необходимыми ресурсами. Сегодня же это стало весьма ненадежным. Опасность заключается также в том, что накачка институтов развития бюджетными ресурсами может стать фактором макроэкономической дестабилизации.

Возвращаясь к вопросу о приоритетах экономической политики, можно добавить, что подчеркнутое внимание к институтам развития сопровождается явной недостаточностью усилий по совершенствованию всей системы экономических институтов. Установка на точечное воздействие на отдельные сферы с неочевидными последствиями (кроме коррупционных) преобладает над стремлением к улучшению экономической среды, влияющей на всех агентов и имеющей сейчас серьезные изъяны. Не так плохи институты развития, многие из которых действительно необходимы, как плохо это нарушение баланса в экономической политике, ослабляющее использование возможностей ее воздействия на устойчивый экономический рост.

В отношении приоритетных национальных проектов, направленных на развитие человеческого капитала, отмечается постепенное смещение акцентов с чисто бюджетного подхода, не связанного с качественными результатами, на меры, требующие институциональных реформ, прежде всего в области образования. Имеются успехи в решении отдельных конкретных задач (компьютеризация школ, обновление оборудования больниц и т. п.). При реализации национальных проектов шире применяется конкурсный подход к проектам отдельных учреждений и регионов. Поскольку готовые и очевидные решения в области развития человеческого капитала отсутствуют, это стимулирует выработку предложений по социальной политике с мест.

Суммируя риски современного экономического развития, автор подчеркивает, что экономический бум может продолжаться довольно долго, но не

бесконечно. Замедление экономического роста или спад в российской ситуации чреват не только экономическими проблемами, но и политическими потрясениями, связанными с неадекватной реакцией властей (в случае их стремления и далее подстегивать рост). Важнейшей проблемой устойчивости современной политической и экономической системы России становится ее способность адекватно реагировать на возможные шоки.

Потенциальные источники кризиса трудно прогнозировать. Автор выделяет несколько проблем, требующих внимания: (1) начало глобальной рецессии, (2) угроза падения цен на нефть, (3) возможность возникновения дефицита платежного баланса и усиления зависимости страны от притока иностранных инвестиций, (4) опасность начала энергетического кризиса в связи с динамичным развитием экономики и отставанием разведки и освоения новых месторождений, (5) быстрое нарастание частной внешней дифференциации, (6) продолжающееся углубление социальной и региональной дифференциации, (7) высокая инфляция, (8) инвестиционная стратегия государства, в том числе по линии государственно-частного партнерства, фактически основанная на гипотезе постоянного длительного подъема (хотя спрос на продукцию экспортных производств, куда направляются значительные средства, особенно подвержен колебаниям конъюнктуры), (9) складывающаяся в России система полупарламентной демократии (сходная с мексиканской), способная обеспечить долгосрочную политическую стабильность, но связанная с рисками коррупции и слабой эффективности политических и правовых институтов, (10) степень готовности к обеспечению макроэкономической стабильности — происходящее такой стабильности не гарантирует, несмотря на внушительные размеры Стабилизационного фонда и золотовалютных резервов. Более того, автор, рассматривающий начало глубокой трансформации в России как аналог пережитых в мировой истории великих революций, считает, что кризисы практически неизбежны как в логике послереволюционного развития — когда периоды стабильности периодически сменяются политическими взрывами, так и в логике экономического цикла, характерного для рыночной экономики.

Вся совокупность перечисленных обстоятельств определяет необходимость уже в 2008 году менять курс и переходить к другой политике, нацеленной на предотвращение перегрева экономики и на улучшение структуры экономического роста посредством структурных реформ.

Риски институционального отставания

Обоснованию сформулированного выше вывода фактически служит и следующий раздел Обзора, авторами которого являются Л. Фрейнкман и В. Дашкеев. На основе международных сопоставлений авторы показывают глубокое институциональное отставание России от других стран аналогичного уровня развития и институциональную стагнацию, что усиливает риски замедления экономического роста и ставит под угрозу достижение стратегических целей.

Обобщение данных по более чем 200 странам выявляет наглядную зависимость между величиной ВВП на душу населения по паритету покупательной способности и показателями уровня развития институтов. В качестве последних используются индексы, определяемые различными международными организациями и характеризующие разные стороны институциональной среды. В их числе индексы эффективности органов государственного управления, качества регулирующих институтов, качества правовых институтов, анти-

коррупционного контроля (World Bank World Governance Indicators), восприятия коррупции (Transparency International Corruption Perceptions Index). Эти индексы не являются, естественно, истиной в последней инстанции, но широкое использование в многочисленных межстрановых исследованиях доказало их принципиальную адекватность. Важно, что авторы основывают выводы на целом наборе таких индексов, и все они воспроизводят одинаковую картину. Во всех случаях позиция России на графиках свидетельствует о том, что достигаемый уровень ВВП на душу населения выше, чем его институциональное обеспечение, вытекающее из опыта многих стран. И со временем этот разрыв растет, институциональное отставание увеличивается. Можно, конечно, радоваться хорошему уровню при плохих институтах. Но логичнее озаботиться выяснением того, до каких пор это возможно. Россия оказывается сопоставимой по масштабу отставания с такими странами, как Аргентина, Венесуэла, Белоруссия, Иран, Италия, Кувейт, Саудовская Аравия, которые (за исключением Италии) встречают немалые препятствия на пути устойчивого постиндустриального развития. А большее отставание наблюдается только в карликовых государствах типа Бахрейна, Сейшельских островов, Тринидада и Тобаго, Экваториальной Гвинеи. Обратная же ситуация — отставания экономического развития от институционального — встречается в странах, переживающих военные конфликты или послевоенное восстановление, таких как Таджикистан. В Грузии же и Молдавии после подобных конфликтов прошло уже немало времени, и можно рассчитывать, что они, если не допустят серьезных ошибок, будут иметь институциональные резервы для активного роста в краткосрочной перспективе.

Подобные исследования дают основание не для неизбежных, а для вероятных выводов. Так, страны, сопоставимые с Россией по уровню развития правовых институтов, развивались в последнее десятилетие невысокими темпами — от $-2,9$ до $4,4\%$ в год (кроме Азербайджана, поднимающегося пока за счет интенсивного экспорта нефти). Это указывает на риск значительного снижения темпов роста, особенно в случае ухудшения ценовой конъюнктуры на сырьевые товары российского экспорта.

Важно, что сегодня в мире нет ни одной страны с величиной душевого ВВП более 18 тыс. долл. по ППС, в которой индексы институционального развития были бы на уровне или ниже российских. Это значит, что сохранение институционального отставания может стать препятствием достижения поставленных стратегических целей (20 тыс. долл.). Успешное экономическое развитие при столь значительных разрывах до сих пор в новейшей экономической истории не наблюдалось. Было бы недальновидным игнорировать существующие глобальные связи между институтами и возможностями роста при планировании экономической стратегии страны. Расчет на возможность долгосрочного роста на основе какого-либо своего, особенного, чисто российского пути развития выглядит излишне рискованным.

Анализ опыта успешного ускорения институциональных преобразований в странах Центральной и Восточной Европы при подготовке к вступлению в ЕС свидетельствует, что при активных реформах Россия могла бы преодолеть сложившееся институциональное отставание в течение восьми—десяти лет.

Авторы отмечают целый ряд основных слабых мест российской институциональной системы, подрывающих ее динамизм. В 2000-е годы сложилась асимметрия, разнонаправленность экономических, институциональных и политических факторов: возросло негативное влияние на развитие фактора «государства» при постепенном увеличении позитивного влияния собственно «рыночных факторов». В долгосрочном периоде эта разнонаправленность

и институциональное отставание могут приобрести критичный характер с точки зрения поддержания устойчивой экономической динамики. Социальная база для ускоренного формирования эффективных экономических институтов не расширяется, а в качестве препятствующих механизмов на смену «олигархическому капитализму» пришел могущественный «государственный капитализм» в его российском варианте. Без постоянных усилий государства по укреплению рыночных институтов невозможно обеспечить эффективность главных источников нововведений: конкуренции и свободного входа на рынок новых предприятий. Фактически же государство расширило масштабы прямого вмешательства в экономику. Недостаточен прогресс в развитии базовых рыночных институтов (защита прав собственности, прав акционеров, формирование рынка земли и недвижимости, управление государственной собственностью, банкротство и защита прав кредиторов и др.), что приводит к хроническому отставанию законодательства от экономических реалий. В свою очередь, это угрожает, уже в ближайшие годы, динамике инвестиций. Формируются «двойной стандарт» и разные правила игры на федеральном и региональном уровнях. К застарелой болезни, при которой критическим звеном является исполнение законов, добавилась новая, связанная с расширением возможностей неоднозначного и выборочного их толкования.

В целом различные аспекты анализа, проведенного в рассмотренных разделах Обзора, как представляется, подтверждают вывод о том, что успехи в период экономического роста и в 2007 году в значительной мере достигнуты благодаря влиянию постепенного укрепления собственно рыночных факторов, несмотря на отставание институциональной базы развития.

3. Реальные процессы в реальной экономике

Эти успехи особенно отчетливо проявились в реальном секторе экономики. С него и начнем, хотя в Обзоре анализ конкретных аспектов развития экономики по обыкновению открывают проблемы государственного бюджета, состояния денежной системы и финансовых рынков². Используемые здесь графики также не копируют те, что приводятся в Обзоре.

Факторы роста и структура ВВП

Прирост ВВП в 2007 году составил, как отмечалось, 8,1%, уступая только динамике 2000 года. Уровень этого показателя на 10% превзошел величину предреформенного 1991 года. Впервые был превышен и выделявшийся в советские времена уровень 1989 года. Это количественное (хотя и запоздалое) этапное достижение отражает также и новое качество. В отличие от советского периода нынешнее производство ориентировано на реальный спрос.

Как видно из рис. 1, при сохранении высоких темпов роста потребления населения, подкрепляемых повышением реальных денежных доходов и розничного товарооборота, ускоренно увеличиваются инвестиции в основной капитал, подстегивающие рост строительства. Темпы же роста экспорта, оставаясь относительно высокими, заметно снижаются. Иными словами, в последние годы, прежде всего в 2007 году, увеличилась роль внутреннего

² В дальнейшем изложении использованы материалы Обзора, подготовленные О. Изрядновой, Е. Астафьевой, Ю. Бобылевым, Е. Илюхиной, Н. Воловик, С. Приходько, С. Цухло, О. Шик, И. Соколовым, П. Труниным, С. Дробышеским, П. Калочниковым, В. Назаровым, С. Синельниковым-Мурылевым, Н. Бурковой, И. Дежиной, Л. Карачуриной, Т. Клячко, С. Шишкиным.

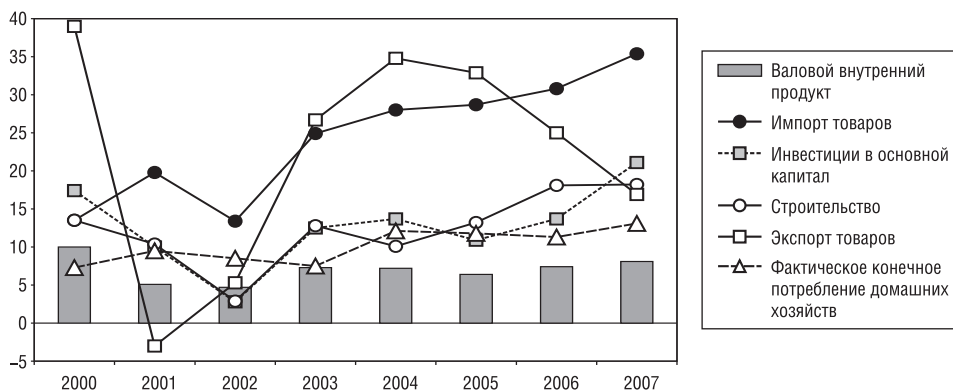


Рис. 1. Динамика (темпы прироста) основных экономических показателей (% к предыдущему году)

спроса, по сравнению с внешним, как двигателя экономического роста, а в структуре внутреннего спроса выделяется своей динамикой инвестиционный спрос. По данным, приводимым в Обзоре, прирост внешнего спроса оценивается в 2007 году в 7,4%, а внутреннего — в 17%, против 12,9 в 2006 году и 10,5 в 2005 году.

Обеспечение внутреннего спроса осуществляется за счет роста отечественного производства на внутренний рынок и увеличения импорта, причем, если первое выросло на 10,8%, то второй — на 30,4. С одной стороны, это отражает относительно слабую пока конкурентоспособность российского бизнеса, с другой — свидетельствует о признаках перегрева экономики, когда быстрый рост доходов раскручивает спрос на импортные товары, вызывая, по итогам 2007 года, уже более чем двукратное превышение темпов прироста импорта по сравнению с динамикой экспорта.

По оценке Экономической экспертной группы, из 8,1 п.п. прироста ВВП (расчеты исходили из предварительных данных о 8 п.п.) 2,5 п.п., или более 30%, приходилось на экспорт, а 5,5 п.п., или около 70%, — на поставки на внутренний рынок за счет отечественного производства. Прирост же внутреннего спроса более чем вдвое опережал эти возможности российских производителей и достигал 11,9 п.п. Из них 6,4 п.п., или более половины (около 54%), обеспечивалось за счет импорта³.

Соответственно растет доля импорта в структуре товарных ресурсов розничной торговли. В 2007 году она достигла 47%, в том числе по продовольственным товарам — 37%, против 34,8 в предыдущем году, и по непродовольственным товарам — 54,4%, против 51,7. Важную роль играет импорт и в обеспечении инвестиционного спроса. Приобретение импортного оборудования в объеме инвестиций в машины и оборудование достигло в январе—сентябре 2007 года 18,6%.

Высокие темпы роста денежных доходов населения в сочетании с продолжающимся увлечением потребительского кредитования усиливают бум на потребительском рынке. Рост розничного товарооборота достиг 15,2%, при том что в 2006 году он уже составлял 13,9%. В составе доходов населения 70,3% пришлось на заработную плату, что на 5,4 п.п. выше показателя предшествующего года. При этом склонность к сбережению продолжает умень-

³ Обзор экономических показателей / Экономическая экспертная группа. 13 февраля 2008 г. С. 20 (http://www.eeg.ru/downloads/obzor/rus/pdf/2008_02.pdf).

шаться: доля сбережений в доходах населения составила 8,9%, снизившись на 1,4 п.п., что неудивительно в условиях роста инфляции.

В структуре валового внутреннего продукта сохраняется высокая доля валового национального сбережения, являющегося потенциальным источником увеличения валового накопления и инвестиций в основной капитал. В 2007 году валовые сбережения составили 34,2% ВВП, почти не изменившись по сравнению с предыдущим годом (34,5%). Однако в их составе стали происходить долгожданные изменения. Впервые за весь период экономического подъема заметно увеличились доли валового накопления и валового накопления в основной капитал. Первая выросла на 3,2 п.п. и составила 24,5%, вторая — на 2,6 п.п., до 21%. В предшествующие пять лет эта доля не превышала 18,4%, что типично для развитых стран, но недостаточно для страны такого уровня развития, как Россия, имеющей крайне изношенные основные фонды и рассчитывающей на динамичный, устойчивый и модернизационный экономический рост. Возможности для увеличения накопления стали открываться в связи с сокращением доли чистого экспорта в ВВП до 8,5%, против 12,7 в 2006 году, под влиянием опережающего роста импорта не только в стоимостном выражении, но и по физическому объему. Повышение же доли накопления в основной капитал становится одним из факторов высоких темпов роста соответствующих инвестиций, которые в 2007 году особенно выделяются, достигнув 21,1%. Но даже при такой динамике инвестиции в основной капитал еще отстают — почти на треть — от дореформенного уровня 1991 года.

При этом важно понять неясную пока природу значительной (3,5%) и растущей (на 0,6 п.п.) доли прироста запасов материальных оборотных средств в составе валового накопления. С одной стороны, их увеличение является нормальным спутником экономического роста. С другой — величина их прироста великовата и может служить отражением начала перепроизводства (работы «на склад»), сопутствующего перегреву экономики⁴.

Расходы на конечное потребление увеличились в 2007 году на 10,1% и достигли 66,6% ВВП, превысив долю предыдущего года на 0,9%. Из этого превышения на конечное потребление домашних хозяйств, которое росло в 2007 году наиболее высокими темпами за весь восьмилетний период (13,1%), пришлось 0,5%, а сама его доля достигла 48,6%. Конечное потребление государственного управления достигло 17,5% ВВП, превзойдя показатель 2006 года на 0,4%. Потребовалось два года после кризиса 1998 года, чтобы конечное потребление домашних хозяйств достигло в 2000 году уровня 1997 года; и с тех пор оно удвоилось. При этом реальные доходы населения увеличились за 2001—2007 годы в 2,1 раза, реальная заработная плата — в 2,5 раз, реальный размер назначенных пенсий — в 1,9 раза. На таком фоне почти вдвое сократился уровень бедности, определяемый исходя из доли лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума: с 42,3 млн человек (29%) в 2000 году до 21,5 млн (15,2%) в 2007 году. Хотя по сравнению с 2006 годом изменение небольшое (тогда соответствующие показатели составляли 21,6 млн и 15,3%).

Несмотря на высокую динамику доходов, расслоение населения по их уровню не только не сокращается, но продолжает нарастать. Коэффициент фондов (отношение средних доходов десятой доли населения с наиболее высокими доходами к десятой доле с наименьшими) вырос в 2007 году до

⁴ На такую возможность обращается внимание, в частности, в обозрении по итогам 2007 года Центра развития. См.: Ежемесячное обозрение российской экономики. Итоги года / Центр развития. 15 февраля 2008. С. 4 (http://dcenter.ru/pdf/2008/ore_08-01.pdf).

16,8% против 16,0 в 2006 году, а коэффициент Джини — до 0,422 по сравнению с 0,416. Это — очень высокие показатели. Проблема обостряется в связи с тем, что высокая инфляция, и прежде всего в части продовольственных товаров, наиболее болезненно сказывается на малообеспеченных слоях.

Особенности расходов населения определяются как ростом и распределением доходов, так и отмеченной неблагоприятной тенденцией снижения склонности к сбережениям. При увеличении в 2007 году номинальных денежных доходов на 22,4% расходы на приобретение товаров и услуг росли опережающими темпами — на 23,5%, а сбережения — только на 0,5%, что и привело к снижению их доли. Ограничению сбережений способствовала и высокая инвестиционная активность населения в строительстве жилья: площадь жилья, введенного в эксплуатацию за счет собственных и земных средств населения, увеличилась в 2007 году почти на треть.

Продолжались характерные для последних семи лет позитивные изменения в структуре расходов населения, отражающие рост благосостояния: повышение удельного веса расходов на непродовольственные товары и услуги по сравнению с продуктами питания, а также сдвиг в сторону более дорогих продуктов питания и более качественных импортных непродовольственных товаров. Нарастанию продаж товаров длительного пользования способствует и продолжающийся бум потребительского кредитования: объем кредитов физическим лицам вырос по сравнению с началом 2007 года в 1,52 раза. Продажи на рынке непродовольственных товаров увеличились на 16,8%, продовольственных — на 12,7%.

В структуре образования ВВП по доходам оплата труда наемных работников, включая скрытую, составила 44,8%, или была на 0,7 п.п. выше показателя 2006 года. Несколько возросла и доля прибыли: до 36,3% при 35,9 в предыдущем году. Такая динамика стала возможной в связи с некоторым сокращением доли чистых налогов на производство и импорт, которые составили в 2007 году 18,9%, что на 1,1 п.п. ниже, чем в 2006 году.

В доходах населения доля оплаты труда наемных работников превышает 70% при некотором сокращении доли доходов от предпринимательской деятельности и собственности. Не по найму работают 8% занятого населения России: работодатели и самозанятые.

Одна из серьезных проблем экономического развития в последние годы — систематический опережающий рост заработной платы по сравнению с производительностью труда. С одной стороны, доля заработной платы в российском ВВП отстает от показателя развитых стран и повышение ее возможно только при опережающем росте заработной платы. Хотя частично этого можно достичь за счет структурных изменений в пользу сфер деятельности с более высокой заработной платой. С другой стороны, в 2007 году прирост средней реальной заработной платы (16,2%, по предварительным данным) превысил прирост производительности труда (6%) более чем в 2,5 раза. Высокий рост заработной платы перегревает потребительский рынок, предъявляет повышенный спрос, требует резкого увеличения импорта, подгоняет инфляцию, затрудняет снижение издержек производства. Длительное сохранение подобного соотношения темпов роста двух указанных показателей может осложнить дальнейшее развитие.

Общая численность занятых в экономике пока увеличивается. Она достигла в 2007 году 70,5 млн, превысив на 2,4% уровень 2006 года. Однако в скором времени демографическая ситуация осложнится и трудоспособное население начнет сокращаться. Прирост численности занятых направляется преимущественно в сферу услуг, при этом в промышленности, прежде всего

в обрабатывающих отраслях, уже в течение ряда лет происходит сокращение занятости. Этот процесс сопровождается серьезным обострением проблемы дефицита квалифицированных рабочих кадров.

Наибольший рост производительности труда, по сравнению со средним по экономике, был достигнут в строительстве (14,7%) и в обрабатывающих производствах (9,1%).

Для анализа экономического роста в ИЭПП производится выделение влияния на прирост ВВП, с одной стороны, экстенсивных факторов — привлечения дополнительных ресурсов труда и капитала, а с другой, интенсивных — совокупной факторной производительности (СФП) всех факторов производства. В свою очередь, влияние фактора труда определяется изменением численности занятых и отработанного времени, а фактора капитала — динамикой объема основных фондов и степени загрузки производственных мощностей. Аналогичные расчеты проводятся по основным видам деятельности промышленности: добыче полезных ископаемых, обрабатывающим производствам и производству и распределению электроэнергии, газа и воды.

В 2007 году при общем росте ВВП на 8,1% за счет СФП было получено 4,35%. Это значительно выше, чем в 2006 году и примерно соответствует уровню 2004 года (4,21%) и 2005 года (4,58%). Тем самым вклад СФП в прирост ВВП достиг в 2007 году 53,8%, а без учета влияния конъюнктурных факторов, связанных с повышенными мировыми ценами на нефть, на долю «технологической составляющей» пришлось 51,8%. Показано, что динамика «технологической составляющей» во многом определяется изменениями темпов роста инвестиций в предшествующие годы. Это важный вывод, свидетельствующий о том, что инвестиции обеспечивают обновление и расширение основных фондов на более передовой и эффективной технологической основе. Вторым по значимости, после СФП, вклад в рост ВВП внес фактор капитала, обеспечивший прирост на 3,04% — за счет как увеличения объема основных фондов (1,74%), так и более полной их загрузки (1,3%). Привлечение дополнительных трудовых ресурсов позволило увеличить ВВП на 0,7%.

Общим для всех основных видов промышленной деятельности является отрицательное влияние на прирост валовой добавленной стоимости (ВДС) сокращения рабочей силы. В остальной ситуации существенно различаются. В добыче полезных ископаемых в 2007 году произошло снижение СФП, и при прочих равных условиях это привело бы к сокращению НДС на 1,73%. Но оно, как и уменьшение численности, было скомпенсировано приростом основных производственных фондов, обеспечившим хотя и очень слабое, но увеличение результата. Снижение «технологической производительности», которое наблюдалось и в 2005 году, может быть связано с исчерпанием действующих месторождений и вводом менее эффективных, а также со снижением уровня управления в условиях исключительной мировой конъюнктуры. В обрабатывающих отраслях более 80% прироста обеспечивались за счет СФП, остальная часть — за счет капитала. В сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды НДС за год несколько сократилась из-за уменьшения численности занятых. Но при этом за счет СФП был обеспечен рост, составивший 1,02%. Небольшой прирост дали и новые основные производственные фонды.

В целом по годам, охваченным расчетами (2004—2007 годы), влияние СФП и других факторов очень неоднородно и не показывает более-менее устойчивой картины. Но, за исключением добычи полезных ископаемых, темп роста, полученный за счет СФП, находится в 2007 году на уровне лучших результатов предшествующих лет.

Рентабельность экономики по итогам девяти месяцев составила 13,9% против 14,9 за тот же период предыдущего года. Соответствующие данные по обрабатывающей промышленности: 18,5 и 16,8%, а в добыче полезных ископаемых заметно выше: 27,9% против 35,3. Низкая рентабельность в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды: соответственно в 2006 и 2007 годах — 4,2 и 2,7%. В строительстве — 5,2 и 4,5%, тогда как на транспорте и в связи — 17,7 и 16,4%, в том числе в связи — 41,4 и 36,9%. Сальдированный финансовый результат по экономике в целом формировался примерно на $\frac{3}{5}$ за счет видов деятельности по производству товаров и на $\frac{2}{5}$ — за счет сферы услуг.

Изменения в структуре ВВП по видам экономической деятельности происходили в первую очередь под влиянием опережающего роста производства услуг. За счет производства товаров было получено только около 31% прироста ВВП, остальное приходится на услуги. Увеличение производства товаров почти целиком определялось опережающей динамикой обрабатывающих производств, доля которых возросла в 2007 году до 16,4%, против 15,6 в 2006 году, и строительства, данные по которому соответственно 5,1 и 4,5%. Несколько снизилась доля добычи полезных ископаемых: до 9%, против 9,5.

Удельный вес торговли не изменился: 17,7%, хотя в этой сфере под влиянием трансфертного ценообразования реализуется значительная часть добавленной стоимости, на самом деле созданной в добывающих отраслях (торговые предприятия крупных компаний получают продукцию от добывающих структур по заниженным ценам, а продают — по рыночным). Динамичные структурные изменения внутри торговли определялись повышением доли внешней торговли и преобладанием оборота оптовой торговли, который вдвое выше оборота розничной.

Транспортный сектор отстает от других основных видов деятельности: коммерческий грузооборот увеличился только на 2,2% и отставание транспортной системы уже сдерживает экономический рост. Важным положительным фактором является сохраняющееся быстрое развитие связи, объем услуг которой вырос на 20,1%. При этом почти $\frac{4}{5}$ всех доходов отрасль получает от телефонной связи.

Структурные сдвиги в промышленности

Рассмотрим теперь более подробно структурные сдвиги в промышленности, где особенно весомо опережающее развитие неплохими темпами обрабатывающих производств, от которых в значительной мере зависит диверсификация всей экономики. Если темп прироста промышленности в целом достиг 6,3%, что, по уточненным данным, соответствует результату предыдущего года, то обрабатывающие производства выросли на 9,5% и на 1,2 п.п. превысили показатель 2006 года. Определяющая роль в этом принадлежит ускорению инвестиций в основной капитал, которое сочетается с интенсивным развитием всего инвестиционного комплекса: строительства, машиностроения, строительных материалов. Именно такое сочетание может служить основой устойчивости инвестиционного процесса. Динамика этого комплекса становится обычно, с одной стороны, двигателем циклического подъема, а с другой — провозвестником циклического спада. Сейчас этот комплекс «разгоняется», и есть надежда, что какое-то время удастся удержаться в режиме роста, если не произойдет срыв под внешним влиянием или торможение в связи с удорожанием строительства.

Пока же, по итогам 2007 года, производство машин и оборудования увеличилось на 19,3%, электронного и оптического оборудования — на 12,8, транспортных средств и оборудования — на 15,9, неметаллических минеральных продуктов, представленных по преимуществу строительными материалами, — на 10,8%. По данным Центра развития, машиностроение в целом выросло на 16,2% — в четыре раза по сравнению с предыдущим годом. На его долю приходится 42,2% прироста всей обрабатывающей промышленности⁵. Более детально динамика производства отдельных видов машин и оборудования, в сравнении с данными по промышленности, в том числе обрабатывающей, строительству и неметаллическим минеральным продуктам, представлена на рис. 2.

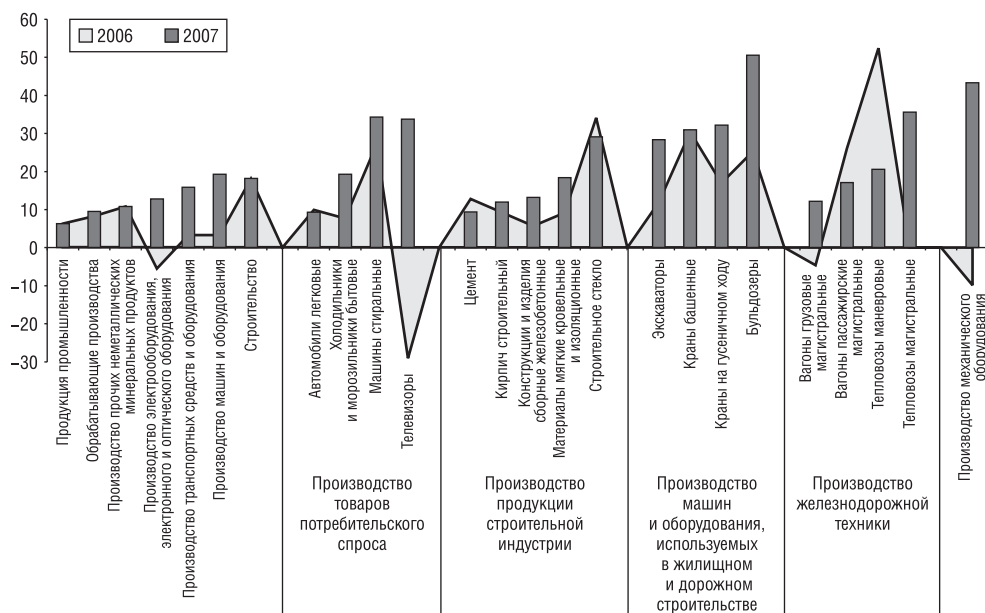


Рис. 2. Прирост отдельных видов производства в 2006 и 2007 годах (% к предыдущему году)

На графике наглядно видно, что высокий рост доходов населения и потребительского кредитования обусловил скачок производства таких товаров длительного пользования, как холодильники, стиральные машины, телевизоры. Темпы выпуска легковых автомобилей увеличивались в соответствии с темпами всей обрабатывающей промышленности. Рост строительства обеспечивался высокой динамикой производства основных строительных материалов, и прежде всего строительной техники, некоторые виды которой демонстрируют выдающиеся показатели прироста уже второй год подряд. Несколько меньше впечатляет увеличение производства цемента. Но в этой отрасли запущены амбициозные инвестиционные проекты. Хотя пока что это выразилось, как уже было отмечено, в резком увеличении цен — на 72,4% в 2007 году. С одной стороны, такие цены способствуют окупаемости инвестиционных проектов. С другой, необходимо преодолевать монополизм производителей и совершенст-

⁵ Данные о влиянии отдельных производств на прирост обрабатывающей промышленности см.: Об итогах социально-экономического развития за 2007 год / Минэкономразвитие. Февраль 2008.

вывать механизмы ценового регулирования, в том числе на основе биржевой торговли. Реструктуризация железнодорожной естественной монополии способствовала высокой динамике производства основных видов техники для железных дорог, а реструктуризация РАО «ЕЭС Россия» — скачку производства механического оборудования более чем на 43%. В его состав входят и турбины. Прирост гидравлических турбин составил 89,1%.

По темпам роста выделялось также производство резинотехнических и пластмассовых изделий: на 23% — при 11,7 в предыдущем году. Главную роль здесь играли пластмассовые изделия: прирост 28,5%. Частично он также обусловлен высокими темпами строительства. На резинотехнических изделиях сказывался рост автомобилестроения и сельскохозяйственной техники: производство шин для легковых автомобилей увеличилось на 6,5%, грузовых — на 6,8, а для сельскохозяйственных машин — на 18,8.

Характерно, что высокая динамика строительства, автомобилестроения и машиностроения в целом не вызвала ускорения металлургического производства, которое увеличилось только на 1,8%, а производство готовых металлических изделий — на 3,2%. В части автомобилестроения это обусловлено ростом выпуска преимущественно на сборочных заводах. Но в целом потребность в металлах растет. И обеспечивается она в значительной мере за счет импорта, который увеличился на 33%. При этом экспорт продукции металлургической промышленности сократился, по данным за январь—ноябрь 2007 года, на 6,3%, а в страны дальнего зарубежья — на 8,7%. Российская металлургия явно не выдерживает международной конкуренции, в том числе с рядом развивающихся стран. Быстрее растет только производство стальных труб: на 10,2%. В целом вклад металлургии и производства готовых металлических изделий в прирост обрабатывающей промышленности составил 5,9%.

Ряд видов деятельности не выделяется опережающими темпами, но демонстрирует значительные приросты по сравнению с предыдущим годом. По оценке Центра развития, этот прирост увеличился в два раза в лесопромышленном комплексе и достиг 8,1%. На рост обработки древесины и производства изделий из дерева в немалой мере повлияла динамика строительства. Так, производство деревянных строительных конструкций и столярных изделий увеличилось на 11,4%. А в издательской и полиграфической деятельности вообще наблюдается бум — 17,7%, в первую очередь под влиянием роста объема выпуска журналов (на 32,7%) и газет (на 21,7%).

Значительно увеличило приросты химическое производство: до 6,1%, против 1,9 в 2006 году. Здесь прежде всего выделялись химические средства защиты растений (на 21,8%) и краски и лаки (на 18,6%).

Устойчиво неплохими темпами развивается пищевая промышленность, увеличившая производство в 2007 году на 6,1% — против 5,4 в 2006 году. Она обеспечила 13% прироста всех обрабатывающих производств.

Конкуренция импорта в наибольшей степени сказывается на текстильном и швейном производстве, которое снизилось на 0,3%, и на производстве кожи, изделий из кожи и обуви, где тоже зафиксировано небольшое снижение — на 0,1%.

Позитивный сдвиг структуры промышленности в сторону обрабатывающих производств определялся не только довольно успешным ростом обрабатывающих отраслей, но и сохранением низких темпов прироста добычи полезных ископаемых. Она увеличилась в 2007 году на 1,9%, против 2,3 в предшествующем. Соответствующие данные по добыче топливно-энергетических полезных ископаемых — 1,9 и 2,5%, а полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических, — 1,6 и 1,8%. Ситуация определяется главным образом исчерпанием

наиболее благоприятных месторождений, при отставании разведки и освоения новых, и частично — ограничениями, связанными с транспортировкой.

При этом нефтегазовый сектор остается важной опорой поддержания благоприятной в целом экономической ситуации в стране, обеспечивая поступление бюджетных доходов, активный торговый баланс, прирост золотовалютных резервов. Уже несколько лет на нефтяном мировом рынке складывается благоприятная для производителей конъюнктура цен, которые продолжают расти. Особенно заметное их увеличение наблюдается с 2004 года. Так, среднегодовые цены нефти марки «Юралс», наиболее типичной для российского экспорта, поднялись в 2007 году, по сравнению с 2003 годом, в 2,4 раза, в том числе в 2004 году — на 27,4%, в 2005 — на 32,8, в 2006 — на 12,6 и в 2007 году — на 13,2. Именно этот рост цен по преимуществу обеспечивает увеличение экспортной выручки. Прирост добычи нефти составил всего 2,3%, объема первичной ее переработки — 3,9% (глубина переработки не изменилась и составила 71,9%), объем добычи газа впервые за последние годы снизился на 1%. Экспорт нефти увеличился на 2,8% (в предыдущие два года он незначительно снижался), нефтепродуктов — на 6,2% (примерно как в предыдущем году), газа — упал на 13,2%. Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов составил 73,7% от производства нефти, а чистый экспорт сырой нефти — 51,4% от ее производства. По сравнению с 1988 годом, когда был достигнут максимум советского времени, добыча нефти выросла в 2007 году почти на четверть (на 24,1%) и никогда прежде не была столь высокой. Позитивным является увеличение доли нефтепродуктов в нефтяном экспорте — с 18,2% в 1990 году до 30,3% в 2007 году. Повышение же доли чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти с 47,7 до 73,7% происходило под влиянием не только увеличения производства и экспорта, но и резкого (более чем двукратного) сокращения внутреннего потребления. Чистый экспорт в производстве газа почти не изменился и составил в 2007 году 26%, против 28% в 1990 году.

Исторического максимума достигла и выручка от экспорта нефти и нефтепродуктов.

В ближайшей перспективе ожидается существенное увеличение спроса на нефть со стороны Китая и других стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Это создает исключительно благоприятные условия для выхода России на восточный рынок. Но решение проблемы требует освоения новых месторождений в восточной части страны и создания необходимой транспортной инфраструктуры.

Наконец, третьим крупным направлением деятельности промышленности, наряду с добывающими и обрабатывающими производствами, является производство и распределение электроэнергии, газа и воды. Его развитие требует пристального внимания в связи с отмеченной выше опасностью отставания электроэнергетики, которое может затормозить динамику всего народного хозяйства. Объем производства по этому виду деятельности несколько сократился (на 0,2%), в основном за счет I и II кварталов, в частности благодаря теплой зиме. В IV квартале темп роста составил 4,3%, что соответствует уровню предыдущего года в целом (4,2%).

Устойчивы ли позитивные процессы? Роль инвестиций

Как уже отмечалось, представляет большой интерес вопрос о том, в какой мере могут быть устойчивыми темпы и прогрессивные структурные сдвиги в экономике в целом и в промышленном производстве в частности. Речь

идет о ситуации, которая может сложиться в том случае, если влияние рассмотренных выше угроз не усугубится. Данный аспект в Обзоре специально не рассматривается, но вопрос об этом возникает, в частности, вследствие того, что по некоторым видам деятельности, характеризующим эти сдвиги, динамика по кварталам очень неравномерная. Это видно из представленного ниже графика, где показаны поквартальные приросты к соответствующему периоду предыдущего года в 2006 и 2007 годах по сравнению со среднегодовыми показателями. В 2007 году на рассматриваемые виды деятельности, относящиеся к промышленности, приходится половина прироста обрабатывающих производств.

В I квартале 2006 года приросты по всем видам деятельности, представленным на рис. 3 (отнесем к ним условно и инвестиции в основной капитал), кроме производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования, были наименьшими. Это обусловило относительно более низкую базу для роста в I квартале 2007 года. В итоге по всем видам деятельности, кроме строительства, приросты в I квартале 2007 года были значительно выше, чем в целом за 2006 год. В строительстве же высокий годовой показатель 2006 года определялся впечатляющим скачком в IV квартале — 26,5%. Колебания поквартальных темпов инвестиций в основной капитал и строительство были в 2007 году сравнительно невелики. Во всех же остальных случаях обычно существенно выделяется прирост I квартала, который либо снижается затем от квартала к кварталу, либо уменьшение во II и III кварталах несколько компенсируется в IV квартале. При этом динамика во втором полугодии, кроме производства транспортных средств и оборудования, оказывается ниже среднегодовых показателей.

Этих данных недостаточно для определяющих выводов (так, скажем, исключительно высокий прирост строительства в IV квартале 2006 года не помешал достаточно хорошему росту в IV квартале следующего года). Но они наводят на размышления о надежности действия внутренних факторов для обеспечения устойчивости последующей динамики. В январе—феврале

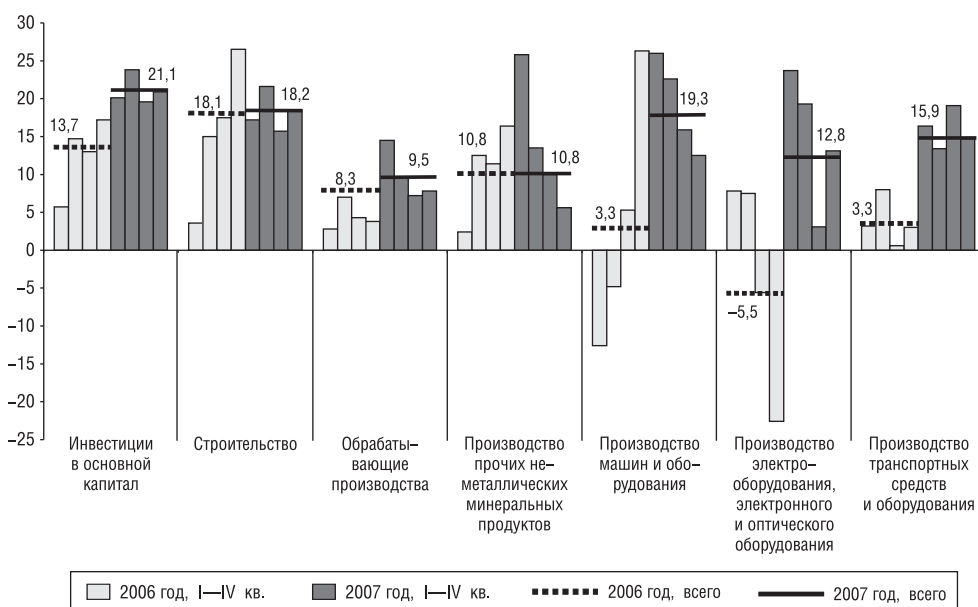


Рис. 3. Темпы прироста отдельных видов производств (%)

нынешнего, 2008 года сохраняется позитивная динамика инвестиций в основной капитал и строительство, которые выросли по отношению к первым двум месяцам 2007 года соответственно на 20,2 и даже на 30,2%. Рост обрабатывающих производств был в январе—феврале 2008 года 7,7%, что несколько ниже, чем в целом за 2007 год, а рост производства прочих неметаллических минеральных продуктов составил тоже 7,7%. Продолжался опережающий рост, хотя и меньшими темпами, чем в целом за 2007 год, производства машин и оборудования (17,2%) и транспортных средств и оборудования (9,7%), а объем производства электрооборудования и электронного и оптического оборудования упал на 4,7%.

Переломить тенденцию к затуханию темпов роста может только насыщение соответствующих отраслей *инвестициями в основной капитал*. От них в решающей степени зависит сохранение позитивных структурных преобразований. Рассмотрим их динамику на протяжении 2007 года по видам экономической деятельности. Данные за этот период есть только по крупным и средним предприятиям, и они значительно ниже, чем по экономике в целом: прирост инвестиций за год не на 21,1, а на 14,2%.

Динамика инвестиций в добычу полезных ископаемых выше средней и опережает обрабатывающие производства (соответственно 19 и 10,8%). Такое соотношение понятно, учитывая особо высокую капиталоемкость добывающих производств и необходимость восполнения отставания с разведкой и освоением новых месторождений. При условии, что насыщение инвестициями обрабатывающих производств также происходит достаточно интенсивно, темп в 10,8% можно признать допустимым. Он находится примерно на уровне предшествующих двух лет (12,4 и 9,9% соответственно), что, несомненно, повлияло на успешный рост обрабатывающих производств в 2007 году.

Особенно выделяются инвестиции в производство прочих неметаллических минеральных продуктов, представленных, как отмечалось, преимущественно стройматериалами, — на 45,5%. Здесь сказываются и уже упоминавшиеся крупные вложения в цементную промышленность. Однако в 2006 году инвестиции в эту отрасль снизились на 10%. Вопрос в том, успеет ли прирост инвестиций в 2007 году вызвать значительное увеличение производства в 2008 году? Будет ли достаточен для этого цикл строительства, оснащения оборудованием и освоения? От этого зависит, в какой мере окажутся показательными приведенные данные о динамике производства за январь—февраль. Во всяком случае, при прочих равных условиях, в последующие годы рост может быть значительным.

В машиностроении прежде всего выделяются инвестиции в производство транспортных средств и оборудования: прирост на 38,6%, при том что в 2005 году отмечено падение на 11,6%, а в 2006 году — увеличение только на 8,7%, на треть с лишним ниже, чем по экономике в целом. Опять-таки можно рассчитывать на достаточно высокие темпы отрасли — если не в нынешнем году, то в последующие. Вложения в электрооборудование, в электронное и оптическое оборудование приросли на 21,4%, вдвое обогнав средний темп по обрабатывающим производствам, а в производство машин и оборудования — значительно меньше: на 12%. Но в 2006 году рост инвестиций составлял здесь 31,9%. Таким образом, в отраслях инвестиционного комплекса, определяющих материальную базу дальнейшего наращивания инвестиций в основной капитал, созданы неплохие предпосылки для дальнейшего роста, от которого зависит продолжение положительных структурных сдвигов. При этом характерно, что при высоких темпах вложений в отечественное машиностроение импорт машин и оборудования вырос в 1,56 раза, а инвестиции

в приобретение импортных машин и оборудование в общем объеме инвестиций в машины, оборудование, транспортные средства достигли 18,6%.

Из других обрабатывающих производств выделяются инвестиции в резиновые и пластмассовые изделия: они увеличились на 31,1%, что позволяет рассчитывать на продолжение интенсивного роста этого вида деятельности. В январе—феврале 2008 года он составил 28,4%. Почти на четверть — на 24,3% — возросли инвестиции в производство готовых металлических изделий, которые опять-таки в немалой мере связаны со строительством, хотя капиталовложения в металлургическое производство снизились на 4,6%. В предшествующие два года увеличение инвестиций в металлургию составляло ежегодно немногим менее 20%. В отрасли немало проблем, она стагнирует, но на нее приходится наибольший объем инвестиций из всех видов обрабатывающей деятельности. Доля их хотя и несколько снизилась, но составила 3,3% от общего объема инвестиций, то есть более $\frac{1}{5}$ вложений в обрабатывающую промышленность. О перспективах свидетельствует и то, что резко — в 4,1 раза — выросли иностранные инвестиции, направляемые в металлургию. Опережающими темпами растут вложения в лесопереработку: в производстве целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона и изделий из них они повысились на 14,5%. То же относится и к производству нефтепродуктов, где у нас имеется значительное отставание наряду с большими неиспользуемыми возможностями углубления переработки добываемого сырья — на 13,1%.

Вложения в пищевую промышленность увеличиваются практически так же, как и в целом в обрабатывающие производства, — на 10,4%. По объему инвестиций эта отрасль уступает только металлургии: 2,8% от всех инвестиций и 18% от суммы инвестиций обрабатывающих производств. Значительный скачок их произошел в текстильном и швейном производствах (на 38,3%), что дает надежду на постепенный выход отрасли из застоя. В производстве же кожи и изделий из нее, после предшествующего скачкообразного роста инвестиций в 2006 году (на 63,9%), наблюдался почти двукратный спад — на 48,3%. Невелик их прирост и в химическую промышленность: на 4,8%, хотя в предшествующие два года они увеличивались от почти четверти до более трети. В целом инвестиционный процесс, с учетом инвестиционного цикла, должен положительно сказаться на динамике обрабатывающих производств если не в текущем году, то в последующий период, поскольку положительные структурные сдвиги обретают определенную инерционность. Но здесь опять-таки приходится оговариваться: при прочих равных условиях, если в этот период еще не дадут себя ощутимо знать рассмотренные выше риски развития российской экономики.

В 2007 году произошел принципиальный перелом в динамике инвестиций в сферу производства и распределения электроэнергии, газа и воды: они выросли на 30%, в том числе в электроэнергетику — на 50,5%. Судя по всему, оправдываются ожидания, связанные с реструктуризацией РАО «ЕЭС России», и укрепляются надежды на то, что энергетического кризиса удастся избежать. Реструктуризация железнодорожного транспорта также сопровождается приростом инвестиций, хотя и не столь впечатляющим — на 16,6%. При этом прирост вложений в связь составил только 2,6%, а в транспортировку по трубопроводам — снизился на 8,4%, что, видимо, является временным, учитывая крупные проекты по развитию трубопроводной инфраструктуры. В целом на транспорт и связь приходится более четверти всех инвестиций. Значительный прогресс в инвестиционном обеспечении инфраструктурных отраслей — электроэнергетики и транспорта — относится лишь к первым ша-

гам, необходимым для преодоления их значительного отставания в условиях огромных масштабов страны и быстрого развития экономики.

Продолжается инвестиционный бум в сельском хозяйстве (помимо него в выделяемый вид деятельности входят охота и лесное хозяйство), где прирост инвестиций составил 25,2%, а в 2006 году — 42,5%. Особенно интенсивно он происходит в животноводстве.

Опережающими темпами росли инвестиции в человеческий капитал — в образование и здравоохранение — на 23,2 и 15,2%. По имеющимся оценкам, вклад национального проекта в прирост инвестиций в образование составил не менее 25%, а в здравоохранение — не менее 40%⁶. В операции, связанные с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг (сюда входят и услуги ЖКХ), инвестиции увеличились на 18,3%, в финансовую деятельность — на 24,5%. В торговлю вложения выросли несколько меньше — на 12,8%, хотя в оптовую торговлю — на 21%. И совсем скромным был рост вложений в строительство: всего на 5,1%, с отставанием чуть ли не в три раза по сравнению с экономикой в целом. Это — настораживающий сигнал с точки зрения как роли строительства в развитии экономического цикла, так и возможностей поддержки дальнейших его темпов. В предшествующие два года нарастание инвестиций в эту отрасль было почти вдвое выше. Однако данный сигнал может быть и позитивным — с учетом необходимости преодолевать перегрев нашей экономики по линии как опрометчивых бюджетных накачек, так и высоких темпов роста заработной платы, опережающих производительность труда. А это будет сказываться и на спросе на продукцию инвестиционного комплекса.

В разделе Обзора, посвященном инвестициям в реальный сектор экономики, представлена панорама различных аспектов инвестиционного процесса. В видовой структуре инвестиций в основной капитал на 0,5 п.п. выросла доля жилищ (с 7,1 до 7,6%), на 1,4 п.п. — зданий и сооружений, кроме жилья (с 48,4 до 49,6%), а доля машин, оборудования и транспортных средств снизилась на 1,3 п.п. (с 36,7 до 35,4%). Возможно, это свидетельствует о некотором повышении доли вновь возводимых предприятий, требующих значительных строительных работ.

Неоднозначные изменения происходят в структуре источников финансирования инвестиций. Позитивной является сохраняющаяся тенденция к сокращению доли собственных средств. Эта доля все еще остается значительной, но снизилась на 0,6 п.п. — с 42,1 до 41,5%. Однако снижение произошло не за счет увеличения доли банковских кредитов, а благодаря росту бюджетного финансирования на 1 п.п. — с 20,2 до 21,2%. При этом, в отличие от прошлых лет, в большей мере увеличивалась поддержка со стороны федерального бюджета, а не региональных и местных властей: на 1,4 п.п. — с 7 до 8,4%. Это фактически единственная статья, доля которой в составе источников финансирования возросла. Причем особая накачка государственными ресурсами произошла в IV квартале. По итогам 9 месяцев доля федерального бюджета была заметно меньше, а доля банковских кредитов — выше и увеличивалась по сравнению с тем же периодом 2006 года. Столь опережающая динамика бюджетного финансирования становится одним из важных факторов перегрева экономики и выходящей из-под контроля инфляции и требует корректировки.

⁶ Экономические итоги 2007 года. Обзор макроэкономических тенденций № 69 / Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. 29.02.2008. С. 22 (http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/MONITORING/2007/EC69.pdf).

В Обзоре подробно анализируется ход выполнения Федеральной адресной инвестиционной программы, доля расходов на которую по отношению к ВВП выросла с 1,37% в 2006 году до 1,77 в 2007 году.

Одной из существенных особенностей 2007 года стал резкий — в 2,2 раза — рост *иностраннных инвестиций* в российскую экономику, общий объем которых достиг 120,9 млрд долл. Прямые иностранные инвестиции выросли в 2 раза и составили 27,8 млрд долл. По их объему Россия вышла на 10 место в мире (с 15 места в 2005 году) и на 2 место среди развивающихся стран, уступив только Китаю. Ведущее место в прямых инвестициях и в их приросте занимают взносы в уставный капитал от зарубежных совладельцев организаций, на которые приходится более 53% их объема, а также кредиты совладельцев, возросшие в 3 раза, что привело к увеличению их доли с 28,5% в 2006 году до 42% в 2007 году. Более всего (в 2,3 раза) прирастали прочие инвестиции, доля которых приблизилась к 74%.

Наибольшая доля иностранных инвестиций направляется в промышленность и торговлю, их общий поток в эти сферы увеличился соответственно в 2 и в 3,6 раза. Среди отраслей промышленности самый высокий рост (в 2,1 раза) пришелся на обрабатывающие виды деятельности, а повышение инвестиций в добывающие сектора составило 1,9 раза. В итоге на долю добычи полезных ископаемых пришлось 34,7% иностранных инвестиций в промышленность (против 37,2% в 2006 году). В составе обрабатывающих отраслей особенно выделяется металлургия, вложения в которую увеличились в 4,1 раза, а доля отрасли в промышленных иностранных инвестициях выросла вдвое: с 15,1 до 30,4%. На пищевую промышленность приходится 5,8%. Что же касается прямых иностранных инвестиций, то они опережающими темпами росли в промышленности. Сюда было направлено 36,3% их объема, против 29,2% в 2006 году. Но произошло это преимущественно за счет добычи полезных ископаемых, где доля прямых инвестиций увеличилась с 49,4 до 80,1%. В обрабатывающих отраслях, несмотря на рост прямых иностранных инвестиций на 57,6%, доля их снизилась с 17,2 до 12,8%. Опережающими темпами притекали в промышленность и портфельные инвестиции. Увеличение их объема было трехкратным, а доли — с 6 до 8,5%.

В географической структуре иностранных инвестиций на первое место вышла Великобритания, доля которой возросла с 12,7 до 21,8%, Кипр переместился с первого места на второе (доля его изменилась незначительно — с 17,9 до 17,1%), на третьем месте оказались Нидерланды (15,5%).

Объем накопленных иностранных инвестиций достиг в 2007 году 220,6 млрд долл. В их составе прямые инвестиции составляют 46,7%. Изъятый же иностранный капитал в виде перевода за рубеж доходов иностранных инвесторов, процентов за кредит и погашения кредитов увеличился, по сравнению с 2006 годом, на 54,3% и составил 48,3% поступивших в 2007 году иностранных инвестиций (против 68,7%, по аналогичным данным, за 2006 год).

Развитие АПК

В разделе рассмотрен широкий круг проблем, определяющих ситуацию в аграрно-промышленном комплексе страны. Уровень сельскохозяйственного производства более чем на 20% отстает от показателя 1990 года. В 2007 году рост остается невысоким: 3,3% и обусловлен он главным образом увеличением на 4% сбора зерновых культур (на продукцию растениеводства приходится более половины аграрного сектора).

Продолжается процесс резкой дифференциации производителей, часть которых активно развивается, увеличивает инвестиции и проводит модернизацию производства, а другая — все больше хиреет и банкротится. Дифференциация характерна также для отраслей и видов деятельности. Так, производство подсолнечника, овощей и картофеля превысило уровень советского времени и продолжает расти. Урожай зерна вряд ли будет хорошим в долгосрочной перспективе, поскольку спрос на внутреннем рынке ограничивается ростом цен, а достигнутые экспортные преимущества на внешних рынках находятся под угрозой ограничений, вводимых государственной внешнеэкономической политикой. В животноводстве, при низких в целом результатах, отдельные сектора демонстрируют высокий рост, например производство на убой свинины — на 25,1%, птицы — на 10,6%.

В структуре зерновых — главной растениеводческой культуры — устойчиво доминирует пшеница (примерно 60% валового сбора). На протяжении ряда лет складывалась тенденция сокращения доли ржи (хотя в 2007 году ее сбор повысился почти на треть) и некоторого роста кукурузы, чему способствует как улучшение конъюнктуры мирового рынка, так и повышение внутреннего спроса на кукурузу в качестве кормовой культуры. В животноводстве поголовье крупного рогатого скота продолжает сокращаться (в 2007 году — на 0,7%) при незначительном (около 3%) росте поголовья свиней, овец и коз. Благодаря интенсивному откорму свиней и птицы производство скота и птицы на убой увеличилось в живом весе на 8,6%.

С 2004 года значительно улучшается финансовое положение сельхозпредприятий. В 2007 году наблюдался наиболее значительный скачок. Резко вырос сальдированный результат, рентабельность увеличилась с 9,9% в 2006 году до 17,3% за девять месяцев 2007 года. Основную роль, очевидно, играет повышение цен на сельхозпродукцию. Влияние реструктуризации задолженности предприятий, как показывает анализ, является если не второстепенным, то дополнительным фактором улучшения финансового положения отрасли. Нарастает процесс банкротств. Число возбужденных дел о банкротстве увеличилось с 7385 в 2005 году до 10 051 в 2006 году. Доля прибыльных предприятий в секторе превысила 70%. При этом улучшение происходит неравномерно по группам производителей и, судя по всему, достигается главным образом за счет наиболее успешных из них и привлекательных для инвесторов. Как отмечалось, аграрный сектор выделяется по темпам прироста инвестиций в основной капитал. Увеличивается и приток иностранных инвестиций.

Успешно возрастал объем внешнеэкономического оборота продовольствия, причем за счет как импорта (который значительно преобладает), так и экспорта. За январь—октябрь 2007 года физические объемы поставок продовольствия на экспорт увеличились на 46,7, а стоимостные — на 91,5%. За истекшие годы были осуществлены значительные частные вложения в создание инфраструктуры экспорта зерна. Но в связи с резким ростом мировых цен на зерно во втором полугодии ситуация с экспортом серьезно осложнилась. Чтобы сдержать влияние этого роста на внутренние цены, были приняты меры по ограничению экспорта. В таких случаях приходится учитывать противоречивые последствия. Обращается, в частности, внимание на угрозу потери завоеванных большими усилиями позиций на внешнем рынке и утраты доверия контрагентов, поскольку поставки осуществляются по долгосрочным контрактам, а также на возможность сокращения посевов в 2008 году. Опасения производителей и экспортеров, конечно, понятны, однако масштабы этих угроз могут оказаться преувеличенными, в том числе в связи с ожидаемым неурожаем и массивным импортом продовольствия в Китае.

Большое внимание уделено в Обзоре агропродовольственной политике. Уже не первый раз в обзорах Института обращается внимание на опасность разрушительных последствий принятого решения о передаче субсидирования сельского хозяйства в ведение субъектов Федерации. Это означает, что масштабы субсидирования оказываются зависимыми от бюджетных возможностей конкретных регионов. Однако наиболее обеспеченные из них находятся по преимуществу в зонах, наименее благоприятных для сельскохозяйственного производства по природно-климатическим условиям, поэтому результатом указанного выше решения станет стимулирование нерационального развития аграрного сектора. Пока это сдерживается порядком софинансирования региональных субсидий из федерального бюджета, предусматривающим необходимость согласования параметров субсидирования с федеральным центром.

Осуществление национального проекта «Развитие АПК» предусматривает выделение значительных средств, которые в 2006 году превысили 20% федеральных расходов на аграрный сектор и будут неуклонно расти. Но реализация этого проекта не стала фактором, способным остановить снижение темпов роста в аграрном производстве. Удалось лишь приостановить падение в мясомолочном секторе. Однако поголовье коров продолжает снижаться. В 2007 году оно сократилось на 1,1%, опережая уменьшение поголовья крупного рогатого скота в целом. В Обзоре позитивно оценивается субсидирование процентных ставок по кредитам сельскому хозяйству. Кредитные вложения Россельхозбанка за первое полугодие 2007 года увеличились, по сравнению с тем же периодом предыдущего года, вдвое. Количество заемщиков превысило 130 тыс., тогда как в прошлом году их было всего 2,5 тыс. Рост произошел за счет владельцев личного подсобного хозяйства, на долю которых пришлось около 55% кредитов. 32% кредитов были выданы фермерским хозяйствам, остальные — сельскохозяйственным и потребительским кооперативам. Началось развитие земельно-ипотечного кредитования. Однако доля национального проекта в общих объемах субсидирования процентных ставок за счет бюджетных средств невелика.

Показаны недостатки механизма нацпроекта в части лизинга племенного скота, снижающие возможность достижения результата. Предлагается вместо вливаний в уставный капитал Росагролизинга, укрепляющих его монополию, субсидировать расходы сельхозпроизводителей на приобретение породного скота определенного качества и в определенном минимальном количестве. Анализируются и другие несоответствия в механизмах реализации национального проекта, затрудняющие достижение желаемого результата.

Одна из главных проблем, определяющих развитие сельского хозяйства, — трудоизбыточность аграрного производства. Необходима сильная политика, направленная на формирование полноценной несельскохозяйственной занятости в сельской местности. Однако кредитование сельского населения в рамках национального проекта предусмотрено только на сельскохозяйственную деятельность. Таким образом, возникает настоятельная потребность в системной программе развития сельской местности, охватывающей всю совокупность проблем, включая альтернативную занятость.

В разделе показаны, с одной стороны, новые возможности значительного повышения уровня агропромышленной политики государства, открываемые введением, в соответствии с законом «О развитии сельского хозяйства», пятилетней Государственной программы, с другой — слабое, нередко вступающее в противоречие с целями, использование этих возможностей при формировании принятой в 2007 году Государственной программы поддержки сельского хозяйства. Предлагается, в частности, создать фонд финан-

сирования, предоставляющий на конкурсной основе гранты по всему комплексу направлений, обеспечивающих эффективность государственной поддержки устойчивого развития сельской местности. Вносятся предложения и по кардинальному изменению системы подготовки кадров для сельского хозяйства и сельских территорий.

Одной из наиболее острых общеэкономических проблем, связанных с аграрным производством, стало в 2007 году значительное повышение во втором полугодии цен на продовольственные товары. Индекс цен производителей сельхозпродукции в декабре 2007 года, по отношению к декабрю предыдущего года, увеличился на 30,2%. При этом на зерновые культуры рост составил 45,5%, а на подсолнечник — более двух раз. Из животноводческой продукции особенно подорожало молоко: на 56,4%. Потребительские цены на продовольственные товары повысились на 15,6%, при общем росте потребительских цен на 11,9%.

Удорожание сельхозпродукции явилось не единственным фактором повышения цен на продовольствие. Возросли и надбавки торговых организаций. По многим продуктам велика маржа (разница между ценой, получаемой сельхозпроизводителями, и оптовой ценой сельхозпродукции). Меры по сдерживанию роста цен были приняты с опозданием, когда они уже лишились смысла. Это относится и к интервенциям на зерновом рынке, которые стали проводить уже после начала стабилизации цен. Нужно также иметь в виду, что на стоимость зерна в цене хлеба приходится только около 20%. Соглашения о временном замораживании цен по ряду базовых продовольственных товаров были достигнуты с основными посредниками тоже уже после начавшегося повышения цен, и сомнительно, чтобы они были способны изменить итоговую ситуацию. Торгующие организации будут стремиться «отыграться» за счет роста цен других товаров, а также после истечения срока соглашений. Задача облегчения участи населения как конечного потребителя продовольствия остается нерешенной.

«Самочувствие» промышленных предприятий

В ИЭПП под руководством С. Цухло с сентября 1992 года проводятся ежемесячные конъюнктурные опросы руководителей промышленных предприятий по европейской гармонизированной методике. Они помогают раскрыть многие проблемы, возникающие на уровне предприятий.

Ситуация со спросом и с удовлетворением его за счет роста промышленной продукции улучшалась с начала 2007 года, достигнув лучших значений в марте, затем действовали разнонаправленные тенденции, но закончился год, по мнению руководителей предприятий, не на мажорной ноте. Темп роста спроса оказался на самом низком уровне по сравнению с мартом 2006 года и прежде всего с максимальными показателями марта 2007 года. Только две трети предприятий считали спрос на свою продукцию нормальным. Рост выпуска продукции замедлялся, преобладали оценки избыточности запасов готовой продукции. Иными словами, подтверждались данные статистики о том, что наиболее позитивной ситуация была в I квартале, а в дальнейшем несколько ухудшилась.

Среди препятствий для роста производства первенство смещалось в течение года от низкого платежеспособного спроса и недостатка оборотных средств к нехватке квалифицированных рабочих кадров. Эта проблема обострилась еще в 2006 году. В конце 2007 года ее выделяли 39% опрошенных, в том числе в легкой промышленности 67, в машиностроении — 49, в лесо-

промышленном комплексе — 47%. Нехватку оборотных средств отмечали 33% от общего числа руководителей, низкий спрос — 29, недостаток оборудования — 28, конкуренцию импорта — только 19% (за год оценка этого препятствия снизилась на 8 п.п.). При этом, если в привлечении неквалифицированных рабочих 70% ответивших не видят особых помех, то по отношению к квалифицированным такой ответ дали лишь 29%. Основные препятствия — низкая зарплата на предприятии (45%), недостаток «свободных рук» в регионе (31%), нехватка специалистов, выпускаемых средними и высшими учебными заведениями (30%). Низкая зарплата свидетельствует в том числе о недостаточной успешности многих предприятий, за счет которых нередко возникает избыточный спрос на рабочую силу, поскольку существование части таких предприятий далеко не всегда экономически оправданно. При этом опросы свидетельствуют, что предприятия считают сложным ликвидировать неконкурентоспособные производства и временами вынуждены продолжать производство убыточной продукции, нерационально используя ресурсы.

Оценка ответов на вопросы относительно мигрантов позволяет сделать вывод, что и за счет этого источника трудно рассчитывать на преодоление кадрового голода (мигранты в подавляющем большинстве случаев занимают неквалифицированным трудом, растет неудовлетворенность их подготовкой, но и мигрантов не всегда достаточно на рынке труда, сохраняются бюрократические сложности при оформлении их на работу, они проигрывают по уровню квалификации местным соискателям там, где имеется возможность их привлечь).

Исследование уровня и динамики конкурентных отношений в промышленности показывает, во-первых, доминирующую роль внутрироссийской конкуренции по сравнению с ближним и дальним зарубежьем, а во-вторых, некоторое снижение ее за последние два года. В 2007 году в среднем за год внутрироссийскую конкуренцию ощущали 89% предприятий, а конкуренцию со стороны предприятий дальнего и ближнего зарубежья — порядка двух третей. При этом если разброс доли конкурентных рынков с внутрироссийской конкуренцией относительно невелик по отраслям (от 98% в легкой промышленности до 70% в металлургии), то по отношению к конкуренции с дальним зарубежьем он значителен: от 38% в стройиндустрии до 75% в металлургии.

Расчет индексов интенсивности конкуренции показал ее снижение за последние два года, прежде всего в части конкуренции внутрироссийской и менее всего — с дальним зарубежьем. Отметим, что эти данные противоречат представлениям об обострении конкуренции с импортом по мере укрепления курса рубля. Но они согласуются с расчетами, проведенными Экономической экспертной группой и показывающими, что рост импорта, как правило, не приводит к сокращению аналогичной отечественной продукции. Такая ситуация может возникать в следующих случаях. Либо в производстве значительную долю занимают неторгуемые товары и услуги, аналоги которых не завозятся из-за рубежа (этот фактор не должен влиять на результаты расчетов Экономической экспертной группы, но может сказываться в ответах предприятий). Либо высокие темпы повышения спроса позволяют увеличивать присутствие на рынке как отечественных, так и импортных товаров и без импорта отечественное производство не могло бы нарастать в той мере, которая необходима для удовлетворения этого спроса. Но, по оценкам предприятий, высокая степень удовлетворения спроса относилась в 2007 году к ведущим факторам, усиливающим конкуренцию, и его роль в этом году была выше по сравнению с предшествующими (отметились 51% респондентов). Либо детальный ассортимент тех и других товаров имеет свои

специфические ниши, мало пересекающиеся друг с другом. Либо, наконец, российская промышленность поднимается на уровень эффективности, позволяющий противостоять конкуренции путем повышения качества продукции и снижения ее издержек. Характерно, что, оценивая свои конкурентные преимущества на внешнем рынке, 52% предприятий выделяют более низкие цены и 38% — лучшее качество продукции. При этом 52% видят преимущества в длительных связях с потребителями, а 48% — в известности марки продукции. Фактор конкурентоспособности в какой-то мере начинает работать, но маловероятно, что наступило время оценивать его высоко.

Опросы использованы также для анализа факторов, определяющих формирование конкурентной среды, которые ранее практически не исследовались. В итоге на ослабление конкуренции особенно влияли привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям продукции (средний ранг в 2007 году — 3,7 при максимуме 5), концентрация выпуска основной части продукции на нескольких предприятиях (3,52), отсутствие предприятий, способных быстро вторгнуться на соответствующие рынки (3,35), высокие транспортные издержки (3,31). Соответственно усилению конкуренции в наибольшей мере способствовали: способность других предприятий вторгнуться на те же рынки (3,96), высокая насыщенность платежеспособного спроса и наличие избыточных мощностей (3,48), наличие многих производителей, отсутствие договоренности между производителями о разделе рынков, ценах и т. п., отсутствие административной защищенности рынков типа квотирования, лицензирования, запретов (по 3,43). Влияние курса рубля получило самую низкую оценку: 2,86.

Существенно, что с апреля 2007 года доля предприятий, у которых не хватает производственных мощностей для удовлетворения ожидаемого спроса, превысила долю оценивающих свои мощности как избыточные. Это — одно из важных свидетельств исчерпания возможностей экстенсивного роста, не связанного с серьезными инвестициями, и появления ограничений в способности полностью и быстро удовлетворять спрос, характерной для предыдущего периода.

От институционального застоя — к инновационному

Развитие инноваций становится критерием реальных процессов модернизации и повышения конкурентоспособности производства. В статье об итогах предшествующего, 2006 года нами было отмечено, что проблемы в этой сфере особенно наглядно отражают влияние недостатков общих условий хозяйствования и предпринимательского климата на текущее состояние экономики. Об инновационности можно говорить всерьез, только если она принимает достаточно массовый характер. У нас же в этом отношении ситуация удручающая. К сожалению, соответствующая статистика запаздывает. Но появившиеся данные за 2006 год не вносят изменений в уже имеющуюся картину. В период с 2000 по 2006 год доля организаций, осуществлявших технологические инновации, колебалась от 9,3 до 10,6% из тех, что были обследованы. Низший показатель (9,3%) относится к 2005 году. В 2006 году он почти не изменился: 9,4%. При этом выборка обследованных организаций превышает 25 тыс. Среди стран — старых членов ЕС худшие показатели, по данным обследований 1998—2001 годов, у Греции: 28,1%. У Испании — 32,6%, Италии — 36,3, Франции — 40,8, Германии — 60,9%⁷.

⁷ Россия и страны Европейского Союза 2007: Стат. сборник / Росстат. 2007. С. 210—211.

Удельный вес в общем объеме отгруженных товаров и услуг той их части, которую можно отнести к инновационным, составил в России в 2006 году 5,2%, при 5% в 2005 году и максимальных за период экономического роста 5,4% в 2004 году. Доля в этом объеме затрат на технологические инновации не поднялась выше 1,4%, при 1,2% в 2005 году и максимальных 1,8% в 2002 году. По предприятиям связи, относящейся к высокотехнологичным отраслям, показатели чуть выше, но тоже не улучшаются на протяжении всего периода экономического роста. В итоге сложившуюся ситуацию нельзя назвать иначе, как глубоким инновационным отставанием и застоем.

Существуют оценки, утверждающие, что выборка организаций для обследования устарела и многие новые предприятия занимаются инновациями гораздо более успешно. Однако вряд ли можно говорить о подлинном проникновении инноваций в экономику — пока что они не начали достаточно масштабно охватывать данный круг предприятий. Да и специалисты, анализирувавшие данные опросов по другому кругу предприятий, где оценка доли инновационных составила 30—40%, пришли к выводу, что при использовании достаточно строгих критериев эта доля не будет выше 10—20%⁸. Высказывается также мнение, что руководители предприятий, опрашиваемые Росстатом, опасаются раскрывать подлинную картину, поскольку в числе вопросов фигурируют и финансовые показатели, связанные с затратами. Но тогда непонятно, почему эти опасения столь неравномерно распределяются по видам деятельности. Ибо доля инновационных предприятий колеблется от 3% в целлюлозно-бумажном производстве, издательской и полиграфической деятельности до 29,3% в производстве кокса и нефтепродуктов и 27% в производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования.

С рассмотренными оценками корреспондируют и ответы предприятий, обследуемых ИЭПП. Среди характеристик их конкурентных преимуществ фигурировал фактор отсутствия аналогов производимой ими продукции, что обычно достигается именно благодаря инновационности. Применительно к внутреннему рынку это преимущество отметили 21% предприятий, а к внешнему — только 8% в 2006 году и 11% в 2007 году.

Как представляется, связь сложившейся ситуации с общими условиями хозяйствования определяется тем, что в этой области не достигнуто пока решения одной из ключевых проблем: доверия бизнеса к власти. Недостаточное доверие поддерживается фактами агрессивного отношения власти к отдельным представителям бизнеса, избирательным применением санкций налоговыми органами, расширением процесса огосударствления разных сфер экономики, возможностью неоднозначного толкования множества законов и т. п. Этим обусловлена как недостаточная уверенность бизнеса в будущем, так и недостаточное внимание к подлинной стратегии. А без стратегии со стороны бизнеса рассчитывать на серьезное распространение инноваций не приходится. Соответственно и спрос со стороны бизнеса на инновации остается низким.

Сегодня инновационность совершенно справедливо провозглашена стержнем стратегии развития страны. И разрешение указанных глубоких противоречий современного предпринимательского климата выдвигается на первый план в качестве условия достижения этой цели. Проблема эта — исключи-

⁸ Кузнецов Б. В., Кузык М. В., Симачев Ю. В., Цухло С. В., Чулок А. А. Особенности спроса на технологические инновации и оценка потенциальной реакции российских промышленных предприятий на возможные механизмы стимулирования инновационной активности // Модернизация экономики и государство: Кн. 1. М.: Издательский дом ГУ—ВШЭ, 2007.

тельного масштаба и не решается в короткие сроки. Речь может идти о постепенном процессе. Но успех возможен — если проблему инновационности заблаговременно поставить в центр экономической политики. Однако пока дальше деклараций дело не идет.

Экономическая политика в рассматриваемой сфере сосредоточена пока на следующих основных направлениях. Во-первых, это — создание отдельных очагов инноваций на базе крупных государственных корпораций. Во-вторых, попытки развития государственно-частного научно-технического партнерства. В-третьих, государственная поддержка инновационной деятельности малых и средних предприятий. Все это может принести немалую пользу, но опять-таки при условии, если будут устраняться препятствия на пути предпринимательской деятельности и будет улучшаться общая хозяйственная среда.

Одним из примеров первого направления может служить создание Российской корпорации нанотехнологий («Роснанотех»). Ей было выделено 130 млрд руб., что втрое превышает бюджетное финансирование РАН в 2007 году. Эта сумма выше и бюджетных ассигнований на нанотехнологии в большинстве развитых стран мира. Но там в финансировании активно участвует бизнес. В России бизнес-сообщество заняло выжидательную позицию и бюджет пока является единственным источником денежных средств. В таких условиях начинать придется с финансирования новых разработок и продуктов — с последующим поиском путей их коммерческого воплощения. При сохранении пассивности отечественного бизнеса потребитель результатов может оказаться зарубежным. Особенность избранного подхода состоит также в том, что сначала была создана корпорация и выделены средства и лишь потом началось обсуждение, какие задачи надо ставить и что конкретно делать. За рубежом же обычно выделение финансирования и создание оргструктур происходит под достаточно внятную программу работ.

Часть средств будет направлена на формирование инфраструктуры национальной нанотехнологической сети, включающей систему организаций, участвующих в развитии нанотехнологий, во главе с Курчатовским институтом. «Роснанотех» создан как уникальная организационная структура, не предусмотренная в Гражданском кодексе РФ. Он является некоммерческой организацией, которая будет заниматься финансированием научных исследований и коммерциализацией технологий, с широкими правами и самостоятельностью. При этом большие полномочия не уравновешены системой ответственности за расходование бюджетных средств и распоряжение государственным имуществом.

Исходный уровень научных результатов в области нанотехнологий у нас пока невысок. По данным Роспатента, в этой области получено только 300 заявок и еще не выдано ни одного патента, тогда как в мире их зарегистрировано около 10 тыс. В таких условиях многое определяется не просто массивным вложением средств, а тщательно продуманной программой развития работ, привлечением и поддержкой талантов. Аналогичный зарубежный опыт свидетельствует о том, что успех достигается при условии участия бизнеса в финансировании проектов и создания сетевых структур. Однако функционирование сетей требует гибкого и комплексного применения разнообразных форм организации инфраструктуры и мер государственного регулирования.

По мнению некоторых экспертов, создание «Роснанотеха» направлено на формирование нового государственного сектора науки, в том числе фундаментальной, в какой-то мере альтернативной РАН и способной в случае успеха постепенно приходить ей на смену. Будущее покажет.

В 2007 году не зафиксирован рост участия бизнеса в финансировании НИР в рамках государственно-частного партнерства по линии федеральных целевых программ (ФЦП) и так называемых мегапроектов. Такая ситуация вынудила Министерство образования и науки даже объявить о том, что проекты НИР, где бизнес не обеспечил обещанного участия, будут прекращены. Частично пассивность связана с организационными и правовыми проблемами, в том числе с неопределенностью распределения прав на интеллектуальную собственность. Вместе с тем имеются свидетельства, что у бизнеса есть потребность в проведении НИР. Так, по одному из подразделов ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса России на 2007—2012 годы», где бизнес предлагает собственные тематики НИР, которые потом могут получить определенное софинансирование из госбюджета, было получено около 400 заявок, значительно превысивших бюджетные средства, выделенные для софинансирования. Ключевым здесь является, судя по всему, самостоятельное определение бизнесом направлений финансируемых исследований.

Важным перспективным направлением поддержки инновационного малого и среднего бизнеса является создание венчурных фондов и технопарков с участием государства. В этих целях в 2006 году принято несколько проектов, основными из которых являются создание венчурного «Фонда фондов» и аналогичного ему фонда в сфере информационно-коммуникационных технологий. Для реализации механизма «фонда фондов» было создано открытое акционерное общество «Российская венчурная компания» (РВК) с долей государства в акционерном капитале в 100%. Предполагалось, что в течение 2007 года с участием средств этой компании будет создано 8—12 новых венчурных фондов с совокупным капиталом около 30 млрд руб. Они должны обеспечить венчурным капиталом до 200 новых инновационных компаний и выступить катализатором создания еще порядка 1000 компаний. Однако пока реальный процесс отстает от этого плана. В Обзоре анализируются основные факторы, обеспечившие успех венчурных фондов в других странах. Их важно учитывать при накоплении собственного опыта.

Внешняя торговля

Несмотря на усиление в 2007 году роли внутренних факторов роста, зависимость экономики от конъюнктуры внешнего рынка остается высокой. В минувшем году эта конъюнктура оставалась благоприятной. О высоких и растущих (после небольшого спада в начале года) ценах на нефть уже говорилось. Повышались они и на ряд других статей российского экспорта.

Основные параметры внешней торговли выглядят в 2007 году следующим образом. Внешнеторговый оборот увеличился на 23,4%, немногим меньше, чем в предыдущем году, когда прирост составил 27%. При этом темп роста экспорта сократился значительно: с 24,7 до 16,9%, а импорта повысился до рекордных 35%, против тоже высоких 30,8% годом ранее. В итоге доля экспорта в общем обороте снизилась с 64,9 до 61,4%, а импорта — возросла с 35,1 до 38,6%. Сальдо торгового баланса уменьшилось на 5,1% — с 139,2 до 132,1 млрд долл., а его отношение к внешнеторговому обороту — с 29,7 до 22,8%. Превышение темпов роста импорта над экспортом продолжалось в течение девяти месяцев года, но в IV квартале соотношение стало противоположным под влиянием значительного роста мировых цен на нефть. Соответственно в последнем квартале, по сравнению с аналогичным кварталом 2006 года, прирост экспорта составил 37,2%, а сальдо торгового баланса увеличилось на целых 42,4%. Это

несколько уменьшило величину падения годового сальдо, которая ожидалась более значительной. По отношению к ВВП доля экспорта сократилась с 30,8% в 2006 году до 27,4 в 2007 году, а доля импорта возросла с 16,7 до 17,5%.

Влияние благоприятной внешнеэкономической ценовой конъюнктуры на объем экспорта стало повышаться с 2003 года, когда индекс экспортных цен составил 13,4%, и достигло максимума в 2005 году — 26,9%. Потом этот индекс начал снижаться — до 19,7% в 2006 году и до 10,9 в 2007 году. Максимальный же прирост физического объема экспорта пришелся на 2002 год — 15%. В следующие два года он был ниже на треть и колебался вокруг 10%, а с 2005 года снизился еще наполовину и уже третий год близок к 5%, что и определило динамику 2007 года. Темпы же роста импорта в подавляющей части определяются увеличением его физического объема, который достиг 30,1% в 2006 году и 27,1 в 2007 году. Индекс импортных цен составил соответственно 5,5 и 7,6%.

В структуре экспорта продолжает преобладать продукция ТЭК, удельный вес которой составил в 2007 году 64%, против 65,4 в 2006 году. Изменение вызвано снижением на 5,8% физического объема экспорта газа. Доля металлов и изделий из них увеличилась с 13,7 до 14,2%. Немногим менее половины этого объема приходится на черные металлы, в составе которых преобладает прокат. Принятие Евросоюзом защитных мер привело к снижению на 22,8% экспорта стальных труб. Возрастал экспорт основных цветных металлов. Опережающим образом увеличивался экспорт продукции химической, а также лесной и целлюлозно-бумажной промышленности. Их доли составили в 2007 году соответственно 5,9 и 3,5%. Экспорт продовольствия увеличился на 64,2%, а его доля — с 1,8 до 2,6%. По оценке, содержащейся в Обзоре, собранного урожая должно хватить как для внутренних нужд, так и для экспорта, хотя новая повышенная пошлина, введенная с 29 января 2008 года (40% таможенной стоимости, но не менее 105 евро за тонну) носит запретительный характер.

Продажи за рубеж продукции машиностроения увеличились на 13,1%, но меньшими темпами, чем общий объем экспорта, и доля машин, оборудования и транспортных средств снизилась до 5,6% — против 5,8.

Экспорт в страны СНГ увеличивался быстрее, чем в дальнее зарубежье: на 23,9 и 15,7% соответственно. Этот рынок продолжает иметь особое значение для российской продукции высокой степени переработки.

В товарной структуре импорта основное место принадлежит машинам и оборудованию, стоимостной объем ввоза которых увеличился на 56,1%, а доля возросла до 49,1%, против 47,4 в 2006 году. С одной стороны, это играет важную роль в обеспечении инвестиционного процесса современным оборудованием. В частности, значительное место принадлежит энергетическому оборудованию, что отражает процесс переоснащения электроэнергетики. С другой стороны, сюда входит и импорт комплектующих изделий для быстро растущих в России сборочных производств, в том числе в автомобилестроении. В перспективе одним из критериев успеха будет постепенный перевод производства комплектующих на отечественную почву. Доля химической продукции, преимущественно высоких переделов, составила 13,9%, снизившись на 2 п.п. по сравнению с предыдущим годом. Близок по объему и импорт продовольствия и сельскохозяйственного сырья (13,7%), который тоже сократился на 0,6 п.п. под влиянием роста мировых цен.

В географической структуре внешней торговли ключевая роль (около половины всего оборота) принадлежит странам — членам ЕС, товарооборот с которыми вырос на 15,6%, в том числе экспорт — на 6,7, а импорт — на

42,8%. На страны Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) приходится 19,2% (рост на 2,1 п.п.). На страны СНГ — 14,9%.

В 2007 году осуществлялись меры в области таможенного регулирования, направленные на стимулирование благоприятных структурных изменений в экономике. Так, политика в области деревообработки направлена на снижение экспорта необработанной древесины в пользу продукции более глубокой степени переработки. Сейчас на Россию приходится 40% мирового рынка необработанной хвойной древесины. В частности, вводится трехэтапное повышение таможенных пошлин на отдельные виды необработанных лесоматериалов и отменяются ввозные пошлины на широкий круг не производимого в стране соответствующего высокотехнологичного оборудования.

Средневзвешенная ставка ввозных таможенных пошлин составила 11,25%. Продолжается политика отмены или снижения пошлин для стимулирования импорта комплектующих изделий, ввозимых для промышленной сборки, не производимого в стране современного оборудования и ряда других необходимых видов продукции. В связи с возникшим в мире и у нас в стране дефицитом и удорожанием молочного сырья на шесть месяцев снижены импортные пошлины на молочную продукцию — с 15 до 5% таможенной стоимости.

4. Состояние денежно-финансовой сферы

Государственный бюджет

Экспорт нефти продолжает оставаться основой устойчивости поступления доходов и всей системы государственных финансов. Но если общий уровень бюджетных доходов по отношению к ВВП изменился незначительно, то, как отмечалось, расходы в 2007 году, в отличие от предыдущих трех лет, когда они были относительно стабильными, выросли в федеральном бюджете на 2,2 п.п., а в бюджете расширенного правительства — на 2,9 п.п. Это затрудняет поддержание режима управляемости макроэкономическими процессами, создает угрозы для будущего (как подчеркивалось в характеристике итогов одного из предшествующих лет⁹, повышенные доходы от нефти временны, а расходы — постоянны), дает основание делать вывод об усилении популизма в экономической политике. Профицит бюджета несколько уменьшился. При этом, согласно уточненному федеральному бюджету 2007 года, расходы должны были быть выше на 2,3 п.п. ВВП по сравнению с фактическими. В ходе кассового исполнения этот уточненный бюджет был немного перевыполнен по доходам и невыполнен по расходам, иначе макроэкономическая ситуация была бы еще более сложной.

Общая картина характеризуется тем, что по фактическому исполнению федерального бюджета доходы достигли 23,6% ВВП, против 23,3 в 2006 году, территориальных бюджетов — соответственно 14,7 и 14,1%, бюджета расширенного правительства — 40,2 и 39,6%. Расходы по этим видам бюджетов за те же периоды составили 18,1 и 15,9, 14,6 и 13,6, 34,1 и 31,2. Профицит соответственно — 5,5, против 7,4, 0,1 — против 0,5 и 6,1 — против 8,4.

В организацию бюджетного процесса были внесены изменения принципиального качественного характера. Федеральным законом № 63-ФЗ от 26 апреля 2007 года приняты поправки в Бюджетный кодекс РФ, основные из которых связаны с выделением нефтегазовых доходов, с разделением

⁹ Стародубровский В. Российская экономика в 2005 г. // Экономическая политика. 2006. № 1. С. 188.

Стабилизационного фонда на Резервный фонд и Фонд будущих поколений и с переходом к трехлетнему планированию бюджета.

Выделение нефтегазовых доходов позволяет четко разграничить конъюнктурную часть доходов, связанную с повышенными ценами на углеводороды, и структурную часть, характеризующую устойчивые возможности государства. Масштаб конъюнктурных рисков отражает нефтегазовый дефицит, определяемый разницей между нефтегазовыми доходами и всеми расходами бюджета. Установлено, что он не может превышать 4,7% прогнозируемого в соответствующем финансовом году ВВП. Покрывается этот дефицит за счет нефтегазовых доходов (нефтегазового трансферта), предел которого установлен в 6,1% ВВП в 2008 году, 5,5 — в 2009 году и 4,5 — в 2010 году. Начиная с 2011 года этот трансферт не может превышать 3,7% ВВП. Это пример четкого государственного регулирования, призванного исключить принятие принципиальных решений «на ходу», в оперативном порядке.

В 2007 году доля нефтегазовых доходов составляла 9% ВВП и по месяцам имела тенденцию к некоторому снижению. Таким образом, зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры немного уменьшалась, но оставалась весьма высокой. Ненефтегазовый дефицит находился в пределах 2—5% ВВП, однако резко увеличился в последние два месяца, которые традиционно выделяются по масштабам бюджетных расходов. Эта неустойчивость, в свою очередь, становится риском для стабильности системы государственных финансов и требует мер по повышению кассовой дисциплины и более равномерному выполнению расходных обязательств.

Оставшаяся за вычетом трансферта часть нефтегазовых доходов направляется в первую очередь в Резервный фонд до достижения им нормативной величины в 10% ВВП, которая должна поддерживаться постоянно, пока позволяет источник средств. Полученные сверх этого нефтегазовые доходы поступают в Фонд будущих поколений. Резервный фонд и Фонд будущих поколений пополняются также за счет доходов от управления их средствами.

Управление средствами Резервного фонда предполагается строить в соответствии с консервативной стратегией, размещая их в наиболее надежные и ликвидные ценные бумаги иностранных государств, центральных банков, международных финансовых организаций, в иностранную валюту и т. п. Ориентиром для Фонда будущих поколений служит инвестиционная стратегия, сочетающая указанный подход с вложениями части средств на долгосрочной основе в менее ликвидные, но более доходные, хотя и более рискованные финансовые инструменты, включая корпоративные ценные бумаги. В Обзоре предлагается образовать наблюдательный совет из представителей власти, инвестиционных компаний и академических кругов для наблюдения за результатами управления указанными фондами и подготовки соответствующих рекомендаций, а также разработать регламент привлечения внешних инвестиционных консультантов.

Приводится подробный анализ динамики поступлений в бюджет по разным видам налогов и неналоговых платежей и статьям расходов. Налоговые доходы составили в 2007 году 25,84% ВВП и увеличились по сравнению с 2006 годом на 1,4 п.п. Наибольший вклад в этот прирост внесли поступления от НДС (1,2 п.п.). Увеличивались по отношению к ВВП налоги на прибыль и на доходы физических лиц. Единый социальный налог сохранил свои позиции. Несколько снизились акцизы, налог на добычу полезных ископаемых, доходы от внешнеэкономической деятельности.

В составе расходов расширенного правительства особый рост приходится на национальную экономику (с 3,53 до 4,73% ВВП), жилищно-

коммунальное хозяйство (с 2,35 до 3,34%), общегосударственные вопросы (с 3,07 до 3,54%). Сохранились примерно на прежнем уровне ассигнования на национальную оборону (2,53%) и национальную безопасность и правоохранительную деятельность (2,62%). В социальной сфере увеличились расходы на образование (с 3,84 до 4,07%), на здравоохранение и спорт (с 4 до 4,2%), несколько снизились (с 8,4 до 8,24%) — на социальную политику. Значительное увеличение расходов инвестиционного характера, направляемых в национальную экономику, было заложено в ходе уточнения принятого законом федерального бюджета, проведенного с учетом дополнительного поступления средств в силу благоприятной конъюнктуры мирового рынка. Основной объем средств (порядка 300 млрд руб.) был выделен на увеличение капитала институтов развития: Внешэкономбанка (180 млрд руб.), Инвестиционного фонда (90 млрд руб. с последующей передачей 15 млрд руб. Российской венчурной компании), «Роснано» (30 млрд руб.). Кроме того, из 340 млрд руб. средств, полученных от продажи активов «ЮКОСа» 240 млрд были направлены в Фонд содействия реформированию ЖКХ, а 100 млрд — в «Роснано».

В дополнение к принятому Минфином методу выделения нефтегазовых доходов, основанному на суммировании поступлений от доходов, непосредственно связанных с нефтегазовым комплексом, в Обзоре применен альтернативный подход, позволяющий выделить структурную и конъюнктурную составляющие в ВВП и в поступлениях от разных налогов. Он основан на статистическом моделировании зависимости ВВП и налоговых поступлений от основных конъюнктурных факторов, к которым отнесены колебания внутреннего спроса, мировых цен на нефть и прочие факторы, включая изменения реального эффективного обменного курса рубля. В итоге расчетов за восемь лет показано увеличение конъюнктурного компонента с 1,5% ВВП в 2000 году до 19,6% в 2007 году, причем подавляющая часть — 16,6% прироста — обеспечена благодаря росту цен на нефть, а 2% приходится на прочие факторы. В налоговых же поступлениях в федеральный бюджет на конъюнктурные факторы, также определяемые главным образом нефтяными ценами, приходится в 2007 году 7,6% ВВП (в 2005—2006 годах — порядка 10% ВВП), а в бюджет расширенного правительства — 8,6% (в предшествующие два года — порядка 11%). Это близко к расчетам Минфина, по которым нефтегазовые доходы составляют в 2007 году 9% ВВП.

В минувшем году федеральный бюджет впервые, как отмечалось, был принят не только на один 2008 год, но и на три года: 2008—2010. С учетом ожидаемого снижения нефтяных цен, замедления добычи и экспорта углеводородов, укрепления рубля к доллару ожидается более чем двукратное сокращение нефтегазовых доходов — с 11,1% в 2006 году до 5,2% в 2010 году. В итоге доходы сократятся с 23,6% в 2007 году до 19, 18,8 и 18,1% в три последующих года. Поскольку прогнозирование цен на нефть — дело ненадежное, осторожность в таких расчетах необходима. Сокращать же уровень расходов не планируется. Более того, они будут увеличены до 18,8% ВВП в 2008—2009 годах и только в 2010 году вернуться к уровню 2007 года — 18,1%. В итоге профицит будет исчерпан и в 2009—2010 годах бюджет будет сведен на нуле. Это возможно при условии более полного использования нефтегазовых доходов на текущие цели, приводящего к тому, что нефтегазовый трансферт превысит размер 2007 года. Соответственно сбережение нефтегазовых доходов в Резервном фонде и в Фонде будущих поколений сократится при таких предположениях в среднем до 0,7% ВВП за 2008—2010 годы, против 4,3 в 2007 году.

При более детальном анализе доходной части трехлетнего бюджета в Обзоре отмечается ряд спорных моментов и структурируются риски возникновения проблем по отдельным видам налогов.

Некоторые изменения предусмотрены в расходной части утвержденного бюджета. В частности, в связи с завершением ряда федеральных программ предусмотрено снижение доли расходов на национальную экономику. Несколько снизится в относительном выражении финансирование социальной сферы и общегосударственных расходов, и возрастут межбюджетные трансферты за счет отчислений во внебюджетные фонды. Но главное состоит в общем увеличении расходов, которое в условиях высокого инфляционного давления может усилить макроэкономическую разбалансированность. Кроме того, реализация крупных мероприятий в рамках национальных проектов, институтов развития и т. п. не сопровождается анализом их долгосрочных последствий для бюджета, которые могут быть связаны с потребностью в дополнительных расходах (например, на обновление расходных материалов, необходимых для использования медицинской техники и школьных компьютеров, оплату Интернета в школах и многое другое).

В области долговой политики намечается дальнейший процесс замещения внешних заимствований внутренними. Ожидается, что государственный долг вырастет с 7,5% ВВП в 2007 году до 9% в 2010 году, что, по международным меркам, является весьма низкой величиной (по нормам ЕС — долг не должен превышать 60% ВВП). При этом внешний долг снизится с оцениваемых 3,7% ВВП в 2007 году до 2,7 в 2010 году, а внутренний возрастет с 3,8 до 6,4%. Погашаться он будет за счет размещения на внутреннем рынке государственных ценных бумаг, почти целиком имеющих средне- и долгосрочный характер.

Денежно-кредитная политика

Основные проблемы 2007 года в денежно-кредитной сфере определялись повышением инфляции и возникновением напряженности на межбанковском рынке, породившей опасность банковского кризиса в августе—ноябре. Регулирование этой сферы по-прежнему осложнялось массивным притоком твердой валюты в страну. И хотя положительное сальдо торгового и платежного балансов впервые после 2002 года сократилось соответственно на 7,6 и 18,7%, оно оставалось значительным. Но при этом приобрел небывалую мощь новый канал притока валюты: впервые сальдо счета операций с капиталом и финансовыми инструментами, которое до 2006 года было отрицательным, почти сравнялось с сальдо текущего счета, поскольку, как отмечалось, поступление капитала в страну резко возросло. Появилась дополнительная причина, вынуждающая ЦБ покупать валюту для сложнейшего балансирования между темпами укрепления рубля и инфляцией. В результате существенно увеличился прирост золотовалютных резервов: на 149 млрд долл. (на 56,8%), против 108 млрд в 2006 году. Объем этих резервов достиг к концу года 476,4 млрд долл. Реальный эффективный курс рубля укрепился по итогам года на 4,2%.

Покупка валюты, в свою очередь, увеличивала рублевую эмиссию, часть которой, остающаяся после стерилизации, определяла денежное предложение. Денежная база в широком определении, включающая наличные деньги в обращении, обязательные резервы и все остальные средства, размещенные в Банке России, увеличилась на 33,7%, против 41,4 в 2006 году. В том числе наличных денег поступило в обращение больше на 34,5%, что определило увеличение на 37,5% денежной базы в узком определении, в состав которой,

помимо наличности, входят почти не изменившиеся обязательные резервы. Особенность денежной базы в узком определении заключается в том, что она полностью подконтрольна ЦБ. Основным каналом стерилизации служил Стабилизационный фонд, который увеличился с 1 января 2007 года по 1 января 2008 года на 1502,2 млрд руб., или на 64%, с 2346,9 млрд руб. (89,1 млрд долл., 8,7% ВВП) до 3849,1 млрд руб. (156,8 млрд долл., 11,8% ВВП). Денежная масса М2 возросла на 45,7%, что привело к росту монетизации (отношения М2 к ВВП) до 40,2%, против 33,8 на начало 2007 года. В значительной мере прирост денежного предложения определялся быстрым наращиванием бюджетных расходов. Проведенная в Обзоре оценка на основе моделирования соотношения между предложением денег и спросом на них позволяет сделать вывод, что в 2007 году предложение опережало спрос. С учетом того, что влияние изменения предложения сказывается на потребительских ценах, по расчетам авторов, через один—два квартала это может усилить давление на рост инфляции в 2008 году.

В I квартале 2007 года ситуация с инфляцией складывалась благоприятно: ее динамика отставала от аналогичного периода 2006 года. Затем произошли два всплеска, которые привели к резкому ухудшению: в июне—июле и особенно в сентябре—октябре. Годовой итог, как отмечалось, — 11,9%, против 9% в предыдущем году. Особенно сильно подорожали продовольственные товары, рост цен на которые впервые за последние годы опередил общий индекс потребительских цен и составил 15,6% (в том числе по подсолнечному маслу — 52,3%, сливочному — 40,3, молоку и молочной продукции — 30,4). Рост цен на продовольствие опасен в социальном отношении, поскольку особенно болезненно ударяет по беднейшим слоям населения, которые вынуждены тратить на продовольственные товары более высокую долю своих доходов. Так, по расчетам Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, удорожание товаров и услуг по «корзине бедных» достигло 18%¹⁰, против 11 в 2006 году. Если в 2006 году инфляция «для бедных» опережала общий уровень инфляции на 2 п.п., то в 2007 году — более чем на 6 п.п. Скачок цен на продовольствие во многом отражал резкое удорожание продовольственных товаров на мировых рынках, которое, при большой доле импорта, влияло и на российскую экономику, а также отставание мер противодействия этому процессу.

Вторым упомянутым выше неблагоприятным явлением 2007 года было осложнение ситуации в банковской сфере, которое вызывалось не только внутренними, но и внешними причинами, и в первую очередь — ипотечным кризисом в США и колебаниями потоков иностранного капитала.

Чистый приток капитала из-за рубежа составил 82,1 млрд долл. При этом вывоз капитала из сектора нефинансовых предприятий и домашних хозяйств достиг почти той же величины: 79,4 млрд долл. Наряду с возвратом иностранных кредитов и процентов по ним, этот поток связан и с приобретением активов в других государствах, то есть отражает более глубокую интеграцию российского капитала в мировую экономику. Значительное поступление капитала в страну определялось прежде всего активной деятельностью отечественных банков и компаний по привлечению зарубежных кредитов и займов. Она стимулировалась более низкими процентными ставками по иностранным кредитам по сравнению с российскими, уровень которых сдерживается высокой инфляцией. При этом неофициальный отток (бегство)

¹⁰ Экономические итоги 2007 года. Обзор макроэкономических тенденций № 69 / Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. 29.02.2008. С. 34.

капитала тоже увеличился, по оценкам, на 15,7 млрд долл. по сравнению с предыдущим годом и достиг порядка 29,5 млрд долл.

С началом ипотечного кризиса в США в притоке иностранного капитала произошел временный сбой. В августе—сентябре из страны ушло 9 млрд долл. чутко реагирующего на конъюнктуру спекулятивного капитала, чистый отток в III квартале составил 6,9 млрд долл. На этот же период приходится наибольшая величина неофициального бегства капитала: 16,2 млрд долл. против 7,9 млрд в каждом из предыдущих двух кварталов. Спрос на валюту со стороны частных агентов сделал ненужной покупку ее Банком России, которая была основным источником рублевых средств. Их предложение стало отставать от спроса. Упала ликвидность банковской системы. К середине осени отношение абсолютно ликвидных активов банков к их рублевым обязательствам по счетам и депозитам снизилось до 11%, тогда как типичная величина до этого составляла 16—17%, а в кризисном 1998 году — 13%¹¹. В IV квартале чистый приток капитала возобновился. Но на мировом рынке свободный капитал, направляемый на рынки развивающихся стран, резко сократился, и международный финансовый рынок оказался практически закрытым для российских банков. Это существенно осложнило не только их текущую ситуацию, но и перспективу, поскольку погашение полученных ранее иностранных кредитов и выплата процентов по ним происходили в определенной части за счет привлечения новых займов. Возрос спрос банков на внутреннем рынке межбанковских кредитов, повлекший повышение на нем процентных ставок и ограничивший доступность банковских кредитов для нефинансового сектора.

В этих условиях, напомилавших ситуацию мая—июня 2004 года, Банк России осуществлял рефинансирование крупнейших банков в гораздо более крупных объемах, чем тогда, и под более низкий процент, что способствовало поддержанию ликвидности. Увеличились объемы кредитов ЦБ РФ в рамках прямого РЕПО, был расширен круг ценных бумаг, принимаемых в качестве обеспечения по операциям РЕПО, снижены дисконты по залогам, увеличено число аукционов прямого РЕПО. Был принят еще целый ряд мер, позволивших сделать кредиты ЦБ более доступными. Возросла роль ставки рефинансирования в качестве регулятора денежного рынка. Однако ситуация на межбанковском рынке оставалась напряженной до декабря, когда было осуществлено выделение бюджетных средств Банку развития.

Таким образом, к традиционной сложнейшей дилемме денежно-кредитной политики — большее укрепление рубля или более высокая инфляция — все отчетливее добавляется третий «угол»: более жесткая (антиинфляционная) политика — опасность усиления напряженности в банковской сфере. Последняя особенно остро проявляется в условиях существенного роста (как в 2007 году) источников поступления валюты в виде притока капитала, менее надежных и предсказуемых по сравнению с сальдо платежного баланса по текущим операциям. От динамики этого потока в значительной мере будут зависеть дальнейшее развитие ситуации и требования к политике Банка России.

В Обзоре показано, что в IV квартале 2007 года практически вся сумма сальдо счета текущих операций платежного баланса осела в Стабилизационном фонде. В качестве источника эмиссии рублей за счет покупки валюты Банком России остались только поступления от притока капитала. При сохранении положительного сальдо счета текущих операций и значительного притока иностранного капитала ЦБ, скорее всего, пойдет на укрепление курса рубля в целях снижения инфляции. В этом Банк России видит глав-

¹¹ Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. Указ соч. С. 38.

ную задачу, определяя ориентиры: 6—7% в 2008 году, 5,5—6,5 — в 2009 году и 5—6% — в 2010 году. В случае же возникновения чистого оттока капитала, который может быть спровоцирован самыми разными причинами внутреннего и внешнего характера, вероятно возобновление нехватки ликвидных ресурсов в экономике и обострение необходимости развития полноценной системы рефинансирования коммерческих банков со стороны ЦБ РФ.

Масштабы же притока иностранного капитала, если он будет поступать, вряд ли в ближайшее время сохранятся на уровне 2007 года — в силу рассмотренной выше проблемы осложнения заимствований за рубежом. По оценке Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, суммы выплат в счет погашения иностранных ссуд и процентов по ним со стороны только нефинансовых корпораций составили в 2007 году 60—65 млрд долл., а в 2008 году достигнут 100—110 млрд¹².

Пока что, как отмечалось, внешний долг России не является угрожающим. На 1 января 2007 года он составлял 309,7 млрд долл., или 30,4% ВВП, в том числе государственный долг — 4,8, а частный — 25,6% ВВП. На 1 октября 2007 года общий объем внешнего долга увеличился до 430,9 млрд долл. и достиг 35,1% ВВП. Прирост почти целиком приходился на частный долг, составивший 30,8% ВВП, тогда как государственный — 4,3%. Но при этом реальная ответственность государства может оказаться значительно выше. По оценке на 1 октября 2007 года, внешняя задолженность корпораций со значительным участием государства (или квазигосударственный внешний долг) составляла 137,2 млрд долл., или более 35% внешних заимствований частного сектора. С учетом осложнений в привлечении новых средств для погашения и выплаты процентов по уже взятым ссудам, возникает необходимость введения мониторинга частного или, как минимум, квазигосударственного внешнего долга (решение об этом принято в январе 2008 года) и при необходимости — ограничения его, а также ограничения доли иностранных кредитов в пассивах кредитных организаций.

Финансовые рынки

На рынке рублевых государственных ценных бумаг в 2007 году существенно возросла активность инвесторов и суммарный оборот ГКО—ОФЗ увеличился по сравнению с 2006 годом в 4 раза. Средневзвешенная доходность к концу декабря снизилась незначительно: до 6,14%, против 6,39 в начале года. В течение года не было зафиксировано сильного колебания средневзвешенной доходности и в целом ситуация оставалась достаточно стабильной. Минфин успешно провел в течение года 25 аукционов по размещению ГКО—ОФЗ на 280,7 млрд руб., при этом фактический объем размещения составил 243,9 млрд руб. Соответствующие данные за 2007 год — 208,1 и 188,6 млрд руб. При значительном росте объемов заимствований доходность при размещении осталась практически на том же уровне. Объем рынка ГКО—ОФЗ составлял к концу года 1047,4 млрд руб. по номиналу и 1056,5 млрд руб. по рыночной стоимости. При этом увеличивалась доля «длинных» облигаций, рассчитанных на более продолжительный срок. Дюрация их портфеля возросла на 110,5 дня — до 5,77 года, против 5,46 года на начало 2007 года.

На рынке валютных облигаций в большинстве случаев доходность в течение года изменялась незначительно.

¹² Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. Указ соч. С. 39.

Неровно развивался рынок корпоративных ценных бумаг, который более остро реагирует на внешнюю и внутреннюю конъюнктуру. За год российский фондовый индекс ММВБ вырос на 316,93 пункта — с 1571,93 до 1888,86 пункта, или на 20,16%, против 59,03% в 2006 году. Минимум пришелся на 30 мая — 1516,09, а максимум на 12 декабря — 1969,91 пункта. Наиболее значительные спады — в марте, мае и августе—сентябре — происходили главным образом под влиянием снижения цен на нефть и неблагоприятных явлений на мировом фондовом рынке. Объем же торгов по линии ММВБ вырос более чем на 35%.

Капитализация российского рынка акций составила на 29 января 2008 года 1242 млрд долл.¹³ Четыре из пяти компаний — лидеров капитализации относятся к нефтегазовому и сырьевому сектору, что неудивительно в связи с благоприятной внешней конъюнктурой. Несырьевой сектор, как и в прошлом году, представлен Сбербанком России.

Важным свидетельством постепенного «взростления» российского фондового рынка является рост оборота рынка срочных контрактов. Суммарный оборот торгов фьючерсами и опционами на срочном рынке РТС вырос за год почти в 2,8 раза. При этом около 83% приходилась на торговлю фьючерсами.

На рынке корпоративных и региональных облигаций динамика котировок несколько снижалась. Так, индекс ZETBI-Corp снизился на 0,87%, а индекс ZETBI-Corp10, учитывающий котировки наиболее ликвидных корпоративных облигаций, — на 1,39%. На динамику этих индексов особенно отрицательно повлиял вывод иностранного капитала в связи с ипотечным кризисом в США. Оборот сделок на этом рынке увеличился на 10,7%.

В условиях неустойчивости мировых финансовых рынков значительные риски связаны с весьма высокой зависимостью российского фондового рынка от иностранных капиталов. По оценке НАУФОР и Альфа банка, стоимость акций, находящихся в обращении, составляет у нас 310—370 млрд долл., в том числе на нерезидентов РФ, по расчетам ИК «Арбат Капитал Менеджмент», приходится 220—250 млрд долл., или около 40% акций, торгуемых на ММВБ, и подавляющая часть торгуемых на РТС и на зарубежных торговых площадках российских акций¹⁴. Для противодействия опасности панического бегства этих капиталов с российских рынков особую актуальность приобретают усилия властей, обеспечивающие реальное сдерживание инфляции, защиту бизнеса, антимонопольное регулирование и другие меры, формирующие благоприятную предпринимательскую среду.

Сценарный прогноз развития экономики в среднесрочной перспективе

Сценарный прогноз исследует последствия различных вариантов изменения платежного баланса для экономики страны. Он уточняет аналогичные расчеты, приведенные в Обзоре за предшествующий год, с учетом новой ситуации. Динамика основных показателей определяется на базе разработанной в ИЭПП модели среднесрочного прогнозирования.

Рассмотрено четыре сценария при разной динамике двух основных составляющих платежного баланса: счета текущих операций и счета движения капитала. Предпосылки, закладываемые в сценарии, меняются от более к менее благоприятным, при этом два последних сценария близки к критичес-

¹³ Рубченко М. Кризисный сценарий уже в действии // Эксперт. 2008. № 7. С. 52.

¹⁴ Там же.

ким. В первых трех сохраняются высокие, хотя и несколько снижающиеся, цены на нефть. Последний предусматривает их существенное падение.

Сценарий I — инерционный. Он предусматривает сохранение основных процессов, характерных для 2007 года. Сценарий II исходит из сохранения напряженности в мировой финансовой системе, которая ограничит приток иностранного капитала (вдвое по сравнению с первым сценарием) и инвестиционную активность в стране. Сценарий III предполагает, что мировой финансовый кризис вызовет резкий отток капитала из страны (до 200 млрд долл. в первый год оттока) при сохранении достаточно благоприятной ситуации с ценами на нефть. Сценарий IV рассчитан для случая снижения мировых цен на нефть до среднего многолетнего уровня 20—25 долл. за баррель (сорт «Брент», что в пересчете на цены 2005—2006 годов соответствует примерно 30—35 долл. за баррель в 2012 году. Полученные оценки являются достаточно осторожными и взвешенными, поскольку не предполагают вполне вероятного панического поведения субъектов рынка при ухудшении ситуации.

Наиболее существенный перепад результатов наблюдается, естественно, между двумя первыми и двумя последними сценариями. Так, прирост реального ВВП за период прогнозируется от 33—35% по первому и 27—28% по второму сценарию до 5—6 и 1—2% — по третьему и четвертому. Соответственно прирост инвестиций в размере 85—90 и 62—67% сменится их падением на 9—10 и 11—12%. Инфляция в 2012 году от 5—5,5 и 4,5—5% подскочит до 10—11 и 14—15%. В первых двух случаях сальдо счета по текущим операциям станет в 2012 году в незначительных размерах отрицательным (под влиянием укрепления рубля и роста импорта), а двух последних — положительным; ситуация с сальдо счета капитальных операций будет противоположной. Само же укрепление реального эффективного курса рубля достигнет за весь период по первому сценарию 30—32%, по второму — 24—35%, по третьему практически сойдет на нет — 4—5%, а по четвертому произойдет девальвация на 20—25%. По первым двум сценариям продолжится рост золотовалютных резервов: до 690—700 и 670—680 млрд долл., согласно двум последним сценариям они существенно сократятся: до 205—215 и 180—190 млрд долл. Иными словами, сравнение третьего и четвертого сценариев показывает, что ограничение внешнего финансирования в течение двух—трех лет может быть сопоставимо по своим последствиям с резким и устойчивым падением цен на нефть.

Долгосрочная устойчивость финансовой политики

Проблема долгосрочной устойчивости российской финансовой системы возникает в связи с разработкой Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ. В самой Концепции, подготовка которой ведется МЭРТ, оценки ее финансовой обеспеченности отсутствуют. Поэтому соответствующие расчеты были проведены специалистами ИЭПП исходя из параметров, заложенных в наиболее перспективный инновационный сценарий. Из расчетов следует, что при уровне цен на нефть марки «Юралс» в 60 долл. за баррель в среднем за период 2008—2020 годов, как предусмотрено в проекте Концепции, доходы бюджета расширенного правительства снизятся с 37—38% ВВП в начале периода до 30% в 2020 году, а федерального бюджета — с 21—22 до 15% ВВП. При сохранении уровня расходов 2006 года это приведет к появлению и нарастанию дефицита бюджета расширенного правительства с 2016 года, а нефтегазового дефицита федерального бюджета — с 2011 года.

При этом Концепция предусматривает увеличение к 2020 году бюджетных расходов на здравоохранение, образование, пенсионное обеспечение, а также

по другим статьям, включая капитальные вложения из бюджета. По оценке, это приведет в общему росту расходов расширенного правительства в 2020 году, по сравнению с 2006 годом, на 6 п.п. и дефицит этого бюджета составит 4% ВВП в 2016 году и 7% в 2020 году. Поскольку нефтегазовый трансферт не может превышать 4,7%, с 2010 года потребуются использовать на финансирование дефицита Пенсионного фонда (растущего в связи с увеличением расходов на пенсионное обеспечение) средства Фонда национального благосостояния, который будет исчерпан к 2016—2017 годам. С 2017 года финансировать растущие расходы при одновременном выполнении требований бюджетного законодательства о непревышении нефтегазового дефицита 4,7% ВВП станет невозможным. Если расходы не будут сокращены, то Резервного фонда хватит только на два года. При этом некоторые существенные расходы, такие как на «Сочи—2014», в расчетах МЭРТа, судя по всему, не учтены. МЭРТ, правда, предусматривает предложения по снижению некоторых расходов, но они не конкретны и, по оценке ИЭПП, их реализация маловероятна.

Бюджет расширенного правительства может быть сбалансирован, если средняя цена за баррель нефти составит 68 долл. при повышении ее к 2020 году до 82 долл. При этом профицит бюджета будет снижаться и почти сойдет на нет.

Опыт показывает, что возможность сколько-нибудь достоверного прогноза цен на нефть, даже на более короткие промежутки времени, отсутствует. Поэтому бюджетное планирование должно носить сценарный характер, обеспечивая долгосрочную сбалансированность бюджетной системы при любой внешнеэкономической конъюнктуре.

В Обзоре приводятся предложения, направленные на обеспечение такой сбалансированности. Они связаны с отказом от роста расходов на капитальные вложения и с сохранением величины расходов к ВВП на уровне 2006 года, с индексацией единого социального налога, с повышением НДС на газ, с отказом от снижения НДС при некотором уменьшении налога на прибыль, с проведением дополнительной приватизации. В таких условиях удастся сохранить сбалансированность бюджета без резкого сокращения Резервного фонда и Фонда национального благосостояния.

5. Развитие социальной сферы

При характеристике современной экономической политики, как правило, выделяются в первую очередь социальные аспекты. Они наиболее наглядно проявляются в национальных проектах. Однако в стратегическом отношении важно соотносить то, что делается сегодня, с требованиями, зависящими от вызовов времени, не ответить на которые будет просто невозможно. В числе этих вызовов — принципиальное повышение роли человеческого капитала в пост-индустриальной экономике знаний, требующее нового уровня образования и здравоохранения, увеличение доли населения старших возрастов, обостряющее проблемы пенсионного обеспечения и того же здравоохранения, развитие других сторон демографической ситуации, которое, даже несмотря на определенные позитивные моменты самого последнего времени, будет приводить в сравнительно недалеком будущем к еще более значительным осложнениям в обеспечении страны трудовыми ресурсами. Трудности в этой области, как отмечалось, серьезно сказываются на рынке труда уже в настоящее время.

В подобных условиях особую роль начинают играть *миграционная политика* и ситуация в области миграции, анализ которой представлен в Обзоре. Тем более что 2007 год стал первым годом действия нового миграционного законодательства, основные положения которого, принятые в конце 2006 года,

были направлены на упорядочение и облегчение процедур привлечения мигрантов. Прирост регистрируемых мигрантов на срок один год и более и на постоянное место жительства составил за 10 месяцев 2007 года 199 тыс., значительно превысив показатель за аналогичный период предыдущего года. Замещение мигрантами сократившейся в 2007 году почти на треть естественной убыли населения тоже резко увеличилось: до 48,9%, с 15,1 в 2006 году. Хотя эта динамика во многом обусловлена изменением учета мигрантов.

Более 95% приехавших в 2007 году и зарегистрированных мигрантов прибыли из республик СНГ. При этом впервые на первое место вышел Узбекистан, потеснив Украину и Казахстан. Однако потенциал дальнейшего привлечения рабочей силы из региона СНГ постепенно сокращается, поскольку в этих странах во многом исчерпаны мобильные контингенты русского и русскоязычного населения, для которого может быть привлекательной Россия. Поэтому принятая в 2006 году Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, безнадежно запоздала.

Высокая потребность российского рынка труда в мигрантах и значительное распространение их нелегальной деятельности (по оценкам, в стране занято около 4,9 млн иностранных работников) побудили начать реформирование законодательства о временных мигрантах. Был принят фактически заявительный порядок регистрации для лиц, получивших разрешение на работу, при ужесточении санкций за привлечение иностранных работников без необходимого оформления. В итоге, по данным ФМС РФ, в первом полугодии 2007 года численность таких работников в стране составила 1,06 млн. И хотя это означало рост в 1,5 раза по сравнению с тем же периодом предыдущего года, степень их легализации остается весьма низкой. В таких условиях важно было закрепить начавшийся положительный процесс. Однако реальные действия оказались противоположными, и на 2008 год правительство сократило общую квоту более чем в три раза.

Трудовые мигранты сосредоточены преимущественно в двух отраслях: в интенсивно развивающемся строительстве, на которое приходится 42% иностранных работников, и в торговле, где их число значительно снизилось после запрета иностранным гражданам торговать на рынках, но составляет примерно 20%. По данным руководителя ФМС, вклад мигрантов в ВВП России составляет около 4%.

В целом судить о реальных последствиях принятых мер еще рано. Пока ясно, что отстает необходимая инфраструктура и остаются в стороне действующие службы занятости, правоприменительная практика далеко не всегда соответствует принятому законодательству, многие процедуры чрезмерно усложнены, административный механизм определения потребности в привлечении иностранных работников несовершенен. Но для отработки механизмов и обоснованных выводов требуется время.

Развитие *здравоохранения* происходило под влиянием проводимой демографической политики, реализации Национального проекта «Здоровье», попыток упорядочения системы дополнительного лекарственного обеспечения льготников.

В области демографии в 2007 году продолжались положительные изменения. За два последних года коэффициент рождаемости увеличился на 11%, а коэффициент смертности снизился на 9%. Из принятых мер по расширению круга получателей и увеличению размеров ежемесячного пособия по уходу за ребенком, введению компенсационных выплат родителям на содержание ребенка в дошкольном учреждении и предоставлении материнского

капитала в размере 250 тыс. руб. для женщин, родивших второго ребенка, особую роль сыграла первая. Численность получателей пособия увеличилась почти вдвое, а его доля в доходах получателей оценивается в 11%. На снижение смертности основное влияние, судя по всему, оказал рост доходов населения в сочетании с общим улучшением социального климата. По оценкам демографов, в перспективе рождаемость будет сокращаться из-за уменьшения доли женщин в репродуктивном возрасте, которое нереально исполнить ростом числа детей, приходящихся на одну женщину.

Что же касается непосредственно здоровья населения, то многолетняя тенденция свидетельствует о росте общей заболеваемости: с 64,9 на 100 человек в 1996 году до 76,2 в 2006 году.

Фактические расходы на реализацию Национального проекта «Здоровье» составили в 2006 году 78,9, а в 2007 году — 143,6 млрд руб., что соответствует примерно 10% совокупных расходов государства на здравоохранение в эти годы. Этих средств недостаточно для существенных перемен, но определенные результаты достигнуты. Заработная плата 690 тыс. медицинских работников первичного звена повысилась за два года почти в 1,6 раза и достигла у участковых врачей 22,6 тыс. руб., у врачей-специалистов — 15,5 тыс. руб. Эти заработки, правда никак не увязанные с качеством работы, позволили привлечь в первичное звено 7,7 тыс. врачей, более 3 тыс. молодых специалистов и столько же средних медицинских работников, устранив остроту, но не ликвидировав пока дефицит кадров участковой службы. Поставки современного оборудования, обновление на 70% санитарного автопарка улучшили материально-техническое обеспечение первичного звена и способствовали повышению доступности и качества медицинской помощи населению. Однако к концу 2007 года 5,8%, поставленной в 2006—2007 годах единиц техники, на которую приходится 4% всех расходов на эти цели по национальному проекту, простаивало. Причины связаны с отставанием подготовки кадров, способных ее использовать, с отсутствием средств на обновление расходных материалов и т. п.

Дополнительную диспансеризацию и углубленное медицинское обследование прошли 10,6 млн работников бюджетной сферы и 7,4 млн чел., занятых на вредных и опасных работах. Но не везде удалось обеспечить полную диспансеризацию, увеличились очереди к специалистам, а также их «бумажная нагрузка». Важную роль в материальном обеспечении медицинских учреждений и их персонала, а также в повышении конкуренции и качества услуг начали играть родовые сертификаты, ставшие механизмом финансирования медицинской помощи в период беременности и во время родов. Их получили 2,6 млн женщин, у которых появилась возможность выбора медицинских учреждений. Судя по всему, это способствовало снижению младенческой смертности, хотя эта тенденция наблюдается еще с 1994 года.

В целом реализация национального проекта несомненно способствовала улучшению ресурсного обеспечения системы здравоохранения, но его вклад в повышение доступности медицинской помощи и в улучшение состояния здоровья населения пока оценить сложно.

На 2008—2010 годы запланировано продолжение приоритетного проекта, в числе целей которого — снижение смертности от сердечно-сосудистых заболеваний в 1,3 раза, смертности и инвалидности от ДТП, повышение уровня обеспеченности населения высокотехнологичными видами медицинской помощи до 70% потребности и т. п. Однако сам по себе национальный проект не может решить коренные проблемы российского здравоохранения, связанные с его низкой эффективностью, с плохими показателями здоровья

населения, с неравенством в доступности медицинской помощи, в распределении бремени затрат на лечение и др. Это требует серьезных институциональных изменений, которые приоритетным проектом не предусмотрены. Исключением служит начало реализации в ряде регионов пилотного проекта по финансированию стационарных медицинских учреждений с ориентацией на конечные результаты.

Пилотный проект осуществляется с 2007 года в 19 регионах и направлен на переход к выделению средств и реформированию оплаты труда в зависимости от качества и конечных результатов. В этих целях предусматривается поэтапное введение одноканального финансирования через систему обязательного медицинского страхования при организации учета в данной системе объема оказанной медицинской помощи и оценки ее качества, финансирования стационарной медицинской помощи в соответствии с нормативами затрат, рассчитанных на основе стандартов медицинской помощи с оценкой ее качества, частичной аккумуляции в медицинских учреждениях средств для оплаты помощи по подушевому нормативу. Реализация указанных направлений в разной степени охватывает различные регионы. По оценке авторов Обзора, выбор направлений эксперимента сделан правильно, но его организация имеет серьезные изъяны. Не было четкой постановки вопросов, на которые необходимо получить ответ, отсутствовали альтернативные варианты достижения целей, остался в стороне ряд ключевых проблем современного здравоохранения, таких как плохая защита граждан от рисков затрат в случае заболеваний и неравенство в доступности таких расходов для разных слоев населения.

В 2007 году продолжалась реализация программы дополнительного лекарственного обеспечения льготников. Она дала в ряде отношений негативный, но очень важный опыт, свидетельствующий о том, насколько тонкой и тщательной организационной проработкой требуют решения в особо чувствительных для населения социальных вопросах. Несмотря на резкое увеличение выделяемых на эти цели средств и реальное улучшение положения с лекарственным обеспечением, у льготников возникало недовольство, недоверие, разочарование. В федеральном бюджете 2005 года на лекарства льготникам было выделено 48 млрд руб. — в 6 раз больше, чем в 2004 году (фактически израсходовано 44 млрд). Льготникам был предоставлен выбор: оставаться в этой системе или получить денежную компенсацию. Остались, естественно, те, у кого потребность в лекарствах выше, хотя выделенные для них средства в расчете на человека не отличались от размера компенсации. Объемы назначаемых лекарств поначалу никак не регулировались. В таких условиях дефолт системы был неизбежен, о чем и предупреждали заранее специалисты, в том числе в предыдущих обзорах ИЭПП. Тем более что фармацевтические компании стимулировали врачей к выписке более дорогих препаратов. И уже в середине 2006 года возник дефицит средств на оплату выставленных дистрибьюторами счетов. В целом сумма этих счетов превысила запланированные в бюджете расходы в 2006 году в 2,2 раза, в 2007 году — в 1,6 раза. Отсюда — перебои в поставках препаратов, неопределенность в их получении и сроках ожидания. В итоге государству это обошлось не менее чем в 174 млрд руб. за три года, не считая сумм компенсации более чем половине льготников, вышедших из системы. Для исправления ситуации с 2008 года существенно повышается роль субъектов РФ в реализации программы. Фактически на них перенесена ответственность за превышение расходов над выделенными в федеральном бюджете средствами. Есть надежда, что контроль с их стороны будет более успешным.

Ключевые проблемы современного российского здравоохранения слишком тяжелы и запущены, чтобы принимаемые меры могли существенно повлиять на их решение. Среди этих проблем особое место принадлежит финансовой необеспеченности, неконкретности государственных гарантий, слабо защищающих население от роста затрат на лечение в случае заболеваний, неравенству в доступности и расходах на медицинскую помощь. Недостаточность финансового и материального обеспечения сочетается с избыточностью конечного фонда, низким уровнем использования имеющихся ресурсов и т. п. Новые вызовы связаны с увеличением доли лиц пожилого возраста, с потребностью повышения качества и выравнивания медицинского обслуживания в условиях экономического роста, с появлением новых поколений лекарственных средств, которые будут не только более эффективными, но и более дорогими. Постепенное решение назревших вопросов зависит не только от доброй воли государства и его способности к совершенствованию системы здравоохранения, включая проведение антикоррупционной политики. Оно зависит и от давления на государство общественных сил. Источниками такого давления могут стать менее обеспеченные слои населения, регионы, страдающие от неравномерности обеспечения здравоохранения, бизнес, стремящийся к высокому здоровью работников и к рациональному снижению издержек, растущий средний класс и в целом более полное осознание обществом ценности здоровья. Особого внимания требуют реформирование системы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи, реструктуризация системы здравоохранения и создание новых механизмов мотивации учреждений и работников к повышению качества обслуживания, модернизация системы обязательного медицинского страхования и стимулирование добровольного страхования в сочетании с обязательным.

В области *образования* 2006—2007 годы выделялись повышенным ростом государственных расходов. Доля финансирования этой сферы в общих расходах федерального бюджета выросла с 4,6% в 2005 году до 4,7 в 2006 году и 5,1% в 2007 году, что является самым высоким показателем за все годы экономического роста. Наиболее значительно увеличивались расходы на высшее образование. Но ситуация существенно меняется в бюджете, планируемом на 2008—2010 годы. За все три года прирост расходов на образование (без учета инфляции) составит 21,9%, в то время как за один 2007 год они увеличились на 38,3%. При этом расходы на одного бюджетного студента в России были в 2006—2007 годах в 3 раза ниже (по ППС доллара) по сравнению со средним уровнем в странах ОЭСР (в 2001 году они отставали в 6,5 раза). Тем самым, сохраняется или будет расти разрыв в конкурентоспособности российских выпускников на мировом рынке образования. Все это позволяет сделать вывод, что в действительности расходы на образование не стали стратегическим приоритетом, вытекающим из принципиального повышения роли человеческого капитала в решении задач развития страны, и их увеличение носило во многом конъюнктурный характер.

Реальные же процессы в этой сфере продолжали характеризоваться тенденциями, сложившимися ранее. Развитие демографической ситуации привело к снижению числа учащихся в государственных и муниципальных общеобразовательных школах за период с 2000 по 2007 год почти на 30%. Число учащихся, приходящихся на одного учителя, уменьшилось за это время с 11,7 до 9,5 чел., в то время как по европейским и американским меркам нормальным считается 15 чел. для начальной школы, 25 — для основной и 20 — для старшей.

В связи с дефицитом рабочей силы особую остроту приобретает состояние начального профессионального образования (НПО). Важно, что крупный

бизнес стал включать такие учебные учреждения в свои структуры и вкладывать значительные средства в подготовку рабочих. Без непосредственного участия бизнеса обеспечение соответствия подготовки рабочих кадров спросу на них в плане специальностей и квалификации будет давать сбои. Осложнения возникают также в связи с тем, что только около одной четверти заканчивающих НПО начинают работать по специальности. Остальные или идут в армию, или хотят продолжить обучение в вузах и сузах, или стремятся получить другую профессию. Что же касается поступивших на работу, то значительная часть работодателей недовольны их профессиональными навыками, уровнем квалификации, личностными качествами.

Сохранилась начавшаяся с 2004 года тенденция к ежегодному сокращению поступающих в государственные и муниципальные учебные заведения среднего специального образования (СПО).

В 2005 году в ведение субъектов РФ были переданы практически все учебные заведения НПО. Началась передача и учебных заведений СПО. Но трудно рассчитывать на то, что это заметно усилит ориентацию обучения на региональные рынки труда. Опыт показывает, что в государственной системе более значительную роль играют интересы самих поступающих на учебу. При этом в связи с разными финансовыми возможностями регионов растет дифференциация между ними по расходам на образование. Однако — в том числе из-за нехватки средств — более активно проводится реструктуризация сети учреждений НПО и СПО и создание интегрированных учебных заведений профессионального образования. Это может способствовать повышению качества обучения.

В сфере высшего профессионального образования продолжился рост числа студентов, причем в негосударственные вузы прием был в два с лишним раза выше по сравнению с государственными и муниципальными. Одновременно в последних сокращается прием на бюджетные места и возрастает — на платные. Прием в вузы намного превышает сокращающееся число выпускников полной средней школы. В 2007 году это сокращение составило почти 9% по сравнению с 2006 годом. Растет прием на заочную форму обучения — при снижении приема на очную.

В условиях практически всеобщего высшего образования обостряется проблема качества подготовки специалистов. В 2007 году принят закон, предусматривающий переход к уровневой системе высшего профессионального образования с присвоением по отдельным государственным стандартам квалификации «бакалавр» и «магистр», или «специалист». Это фактически означает разделение высшего образования на общее и на образование узкой специализации, что требует целевого финансирования из разных источников. Смысл здесь в том, чтобы повысить возможность реагирования высшей школы на быстрые изменения в развитии страны и в области спроса на специалистов. Соответственно для этого требуется большая методическая и организационная работа, к которой многие вузы не готовы.

Был также принят закон, превращающий ЕГЭ с 2009 года в основную форму аттестации выпускников общеобразовательных школ, в соответствии с которой их будут принимать в вузы.

Продолжалась реализация приоритетного Национального проекта «Образование». В области общего образования началась реализация комплексных программ модернизации региональных систем обучения на основе доведения до уровня школ подушевого финансирования и отработки новой отраслевой системы оплаты труда. Растет число регионов, участвующих в проекте (с 10 в 2007 году до 31 в 2008 году). Новым моментом стало включение в проект начального и среднего специального образования. В том числе

были проведены конкурсы по разработке инновационных образовательных программ учреждениями НПО и СПО. Число же вузов, реализующих инновационные программы, увеличилось с 17 до 57, что составляет около 10% от их общего количества.

Заключение

В целом итоги 2007 года противоречивы. Этот год выделяется динамизмом и заметным улучшением структурных характеристик экономического развития. Но фундамент, на котором может строиться надежный прогресс, оставался непрочным и неустойчивым и по меньшей мере не укреплялся, если не размылся в течение этого года. Укрепление фундамента определяется прежде всего мерами по преодолению глубокого отставания институционального развития и предпринимательской среды от требований модернизации и обеспечения конкурентоспособности, без чего Россия обречена на застой — даже если при этом происходит тот или иной экономический рост. Здесь принципиальных улучшений не наблюдалось. А их отсутствие — это путь к ухудшению. Впервые за последние годы был допущен сбой в области макрорегулирования, последствия которого могут выйти за пределы истекшего года. Растут угрозы влияния циклических и иных колебаний мировой экономики.

Завершение пика политического цикла, связанного с выборами и определением конфигурации власти, открывает возможности переключать центр тяжести экономической политики на решение наиболее принципиальных для дальнейшего развития проблем. Будущее напрямую зависит от способности правильно использовать эти возможности.

Позиция авторов представленных в номере статей не всегда совпадает с позицией издателей журнала. Перепечатка, перевод, а также размещение материалов журнала «Экономическая политика» в Интернете только при согласовании с редакцией. При использовании материалов ссылка на журнал обязательна. Редакция оставляет за собой право не вступать в переписку с авторами и читателями. Присланные материалы не рецензируются и не возвращаются.

Издатель: АНО «Редакция журнала „Экономическая политика“».

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Свидетельство ПИ № ФС77-25546.

Адрес редакции: 117571, Москва, просп. Вернадского, д. 82.

Тел.: (495) 933-80-52. E-mail: ec_policy@anx.ru.

Над номером работали: Е. Антонова (научное редактирование), В. Новиков (научное редактирование), О. Федосова (литературное редактирование и корректура).

Отпечатано в типографии ООО «Ако-Принт». 117218 Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 25, к. 97.

Тираж 2000 экз. Цена свободная.