



**РАНХиГС**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Институт  
экономической  
политики  
имени Е.Т.Гайдара

# ГАЙДАРОВСКИЙ ФОРУМ – 2016

## Россия и мир: взгляд в будущее

Материалы международной  
научно-практической  
конференции

Москва  
Издательство Института Гайдара  
2016

УДК 338(470+571)  
ББК 65.050.1(2Рос)

- Г14 Гайдаровский форум-2016. Россия и мир: взгляд в будущее. Материалы междунар. науч.-практ. конф. / Российская акад. народ. хозяйства и гос. службы при Президенте РФ, Ин-т экон. политики им. Е.Т. Гайдара. – М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2016. – 520 с.  
ISBN 978-5-93255-467-8.

13–16 января 2016 г. в рамках Гайдаровского форума-2016 состоялась седьмая международная конференция «Россия и мир: взгляд в будущее». Дискуссии форума сфокусированы на острейших проблемах современности. Особое внимание было сосредоточено на теме, связанной с осмыслением положения и стратегической роли России в мире. В форуме приняли участие представители правительства России, главы российских регионов, руководители крупных компаний и образовательных центров, ведущие российские и зарубежные ученые. В ходе форума прошло 79 дискуссий и круглых столов, а также состоялось 622 экспертных выступления, охвативших весь спектр точек зрения на социально-экономическое развитие страны. В настоящую публикацию вошли пленарные и панельные дискуссии.

ISBN 978-5-93255-467-8

УДК 338(470+571)  
ББК 65.050.1(2Рос)

© Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, 2016.  
© Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, 2016.

## Содержание

<b>Пленарная дискуссия</b>	
«Россия и мир: взгляд в будущее» .....	7
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Стратегия-2030: контуры долгосрочного социально-экономического развития России» .....	51
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Государственный долг: порок или добродетель?» .....	93
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Национальный доклад об инновациях в России» .....	133
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Социальные проблемы в условиях структурного кризиса» .....	175
<b>Панельная дискуссия</b> Аналитического кредитного рейтингового агентства (АКРА)	
«Кредитные рейтинги как фактор развития инфраструктуры финансового рынка России» .....	217
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Россия и Европа: экономические перспективы» .....	254
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Эффективное формирование бюджета в здравоохранении» .....	292
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Роль парламентаризма в экономике» .....	340
<b>Панельная дискуссия</b>	
«Компании с государственным участием – двигатель или тормоз экономики?» .....	390

**Панельная дискуссия**

«Стратегия создания территориально  
обособленного инновационно-производственного  
центра «ИННОКАМ» ..... 431

**Панельная дискуссия**

«Будущее невозможного» ..... 467

*Ежегодная международная научно-практическая конференция «Гайдаровский форум» – значимое политико-экономическое событие в России с участием влиятельных экспертов со всего мира. Форум проводится с 2010 года в память о выдающемся ученом-экономисте, идеологе российских реформ начала 1990-х годов Егоре Гайдаре.*

*Форум объединяет теоретиков и практиков, ведущих мировых ученых и политиков, представителей финансовых кругов и глобальной бизнес-элиты. Ежегодно участниками Форума становятся тысячи гостей и сотни журналистов. Гайдаровский форум был признан бизнес-событием года и получил премию The Moscow Times Awards – 2013. Форум входит в тройку наиболее цитируемых экономических конференций в России. Financial Times включила Форум в пять мировых бизнес-событий дня. Гайдаровский форум-2015 впервые за всю историю проведения занял 2-е место среди всех российских экономических форумов по количеству упоминаний в СМИ за календарный год.*

*Ежегодно в Москву, в Российскую академию народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, съезжаются звезды мировой экономики, нобелевские лауреаты, лучшие преподаватели вузов-лидеров (Гарварда, Стэнфорда, Массачусетского технологического института и др.), представители российского политического истеблишмента. Форум принимает всех тех, кто своими передовыми достижениями в экономической науке определяет глобальный миропорядок, оказывает влияние на социально-экономическое развитие регионов и государств. В российских медиа за Гайдаровским форумом прочно закрепилась репутация «российского Давоса», по составу участников и статусу экспертов, входящих в топ мировых экономических конференций. Для гостей из-за рубежа Форум выступает важным источником информации о главных тенденциях социально-экономического и политического развития России, состоянии ее бизнес-среды и барометром*

*инвестиционного климата. Для отечественных экспертов участие в Гайдаровском форуме позволяет определить перспективы дальнейшего экономического роста и интеграции России в мировую экономику.*

*Дискуссии Форума сфокусированы на острейших проблемах современности. Особое значение придается темам, связанным с осмыслением положения и стратегической роли России в мире. С течением времени Форум стал местом, где оглашается и подвергается критическому осмыслению внутренняя и внешняя экономическая политика России ближайшего года.*

***Цели Форума:***

- привлечение ведущих мировых ученых и практиков к совместному обсуждению экономических и политических проблем;*
- поддержание непрерывного экспертного диалога по ключевым политическим и экономическим вопросам;*
- отражение основных трендов и ключевых событий национальной и глобальной экономики и политики;*
- выработка стратегических предложений и рекомендаций по развитию национальной экономики;*
- закрепление за Россией прочного места на интеллектуальной экономической карте мира и статуса важного центра глобальных экономических дискуссий самого высокого уровня.*

**Пленарная дискуссия**  
**«РОССИЯ И МИР:**  
**ВЗГЛЯД В БУДУЩЕЕ»**

Ведущий:

**Владимир Мау**, ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

В дискуссии приняли участие:

**Дмитрий Медведев**, председатель Правительства Российской Федерации,

**Игорь Шувалов**, первый заместитель председателя Правительства Российской Федерации,

**Кристаллина Георгиева**, вице-президент Европейской Комиссии по бюджету и человеческим ресурсам,

**Барри Эйхенгрин**, профессор Калифорнийского университета в Беркли,

**Якоб Френкель**, председатель Правления JP Morgan Chase International, председатель Банка Израиля (1991–2000 гг.),

**Джастин Ифу Линь**, профессор Пекинского университета, директор Китайского центра экономических исследований,

**Ян Валлизер**, вице-президент Всемирного банка

**Ведущий – Владимир Мау,**  
*ректор Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте  
Российской Федерации*

Уважаемые друзья, начинаем нашу сессию. Разрешите представить председателя правительства Российской Федерации – Д.А. Медведева.

**Дмитрий Медведев,**  
*председатель Правительства Российской Федерации*

Добрый день, уважаемые коллеги, уважаемые дамы и господа! Рад приветствовать всех на седьмом Гайдаровском форуме. Мы традиционно встречаемся в начале года, чтобы обсудить наиболее острые вопросы глобального развития. Конечно, у меня нет универсального средства от существующих в настоящий момент проблем в мировой и российской экономике, но пытаться влиять на ситуацию, в том числе даже на рынок углеводородов, можно. Как? Для начала следует продлить трудовые отношения с ректором РАНХиГС Владимиром Александровичем Мау. Я подписал распоряжение о продлении его полномочий на пять лет, с чем вас и поздравляю. Котировки нефти, может быть, сейчас чуть-чуть изменятся. Будем следить за ними.

Коллеги, минувший год действительно был тяжелым. Может быть, самым тяжелым за последнее десятилетие. Нашей экономике давно не приходилось сталкиваться с такими мощными, а главное, синхронными, вызовами, как резкое падение цен на нефть, санкционное давление и наметившееся изменение всей парадигмы мировой экономики.

Ряд базовых принципов глобальной экономики и ее ключевых институтов были нарушены. И нам еще предстоит понять, было ли это временным сбоем системы или пора формулировать новые законы сосуществования. Традиционные рецепты перестают работать, привычные институты регулирования дают сбой. Структурные проблемы стоят не только

перед развивающимися странами, но и перед развитыми, не только перед сырьевыми державами, но и перед потребителями ресурсов. Яркий пример – рынок нефти, где по итогам 2015 г. предложение опережает спрос, но при этом добыча продолжает расти.

Традиционные механизмы координации ценовой политики, хотя бы в рамках ОПЕК, не восстанавливают баланс. И даже ситуация на Ближнем Востоке, которая еще десятилетие назад оживляла бы нефтяной рынок, сейчас практически никак на него не повлияла. Ситуацию усугубляет и то, что условия в экономике теперь жестко диктуют политика и геостратегия. Сложившиеся правила игнорируются или переписываются подчас из-за конъюнктурных соображений, как, например, это было сделано не так давно МВФ по Украине.

Это также проявляется в вопросе экономических санкций в отношении нашей страны. Они провозглашаются отдельными странами, что, в принципе, радикальным образом подрывает авторитет рыночных институтов, например, ВТО. Все чаще политические мотивы вплетаются и в сферу конкуренции, например, при введении штрафных санкций. Нередко этот инструмент используется против тех, кто не выполняет решения лишь одного из участников экономических процессов, пусть и самого крупного.

Есть еще один момент. Я бы назвал его буквально ежесекундным проявлением глобализации. Когда экономические решения, принятые в отдельной стране, мгновенно сказываются на ситуации в других странах без всяких временных лагов, как это было раньше. Очевидно, что в сложившихся условиях крупнейшие участники мировой финансовой системы должны ответственно подходить к выработке внутренних решений.

На этом новом мировом фоне обострились наши собственные структурные проблемы: очевидный дефицит источников экономического роста и экспортных доходов помимо сырьевого сектора. Резонанс трудностей этого года

привел к сокращению объемов производства, к снижению деловой и инвестиционной активности. Но самое главное и самое серьезное для нас – к падению доходов населения.

Многие стали беднее, пострадал средний класс, и это, пожалуй, самые болезненные последствия экономических ударов прошлого года. Ведь в последние 15 лет мы добились серьезных успехов в борьбе с бедностью, а это была наша осознанная политика – работать в первую очередь на социальную сферу, на рост благосостояния, иногда даже в ущерб структурным преобразованиям, которые никогда и нигде не проходят безболезненно для людей.

Реформа – это всегда больно. Мы это хорошо знаем по 90-м годам. Поэтому на сверхдоходы от нефтяного сектора мы повышали зарплаты и пенсии, строили больницы и детские сады. Мы, конечно, проводили модернизацию, но не теми темпами, которыми могли бы, если бы у нас не было таких социальных расходов. На протяжении всего предшествующего периода доходы людей увеличивались быстрее, чем росла экономика. Если хотите, рост благосостояния обгонял модернизацию. В итоге с начала 2000-х годов мы сократили масштабы бедности вдвое.

Сегодня все стало труднее, особенно серьезно кризис ударил по социально уязвимым гражданам, по тем, кто может надеяться только на помощь государства. Мы не будем призывать их набираться терпения и подождать, пока не начнется экономическое оживление. Жизнь невозможно отложить до лучших времен. В области социальной поддержки будем принимать самые энергичные меры, адекватные нынешней ситуации.

В прошлом году мы предприняли ряд шагов в этом направлении, в частности семьи с детьми получили право на единовременную выплату за счет средств материнского капитала, были проиндексированы страховые пенсии. В ближайшее время может потребоваться ряд дополнительных мер социальной поддержки.

Мы продолжим заниматься рынком труда. Прежде всего, это касается помощи ключевым для регионов предприятиям и организациям в транспортной отрасли, в машиностроении, в жилищном строительстве, в автомобильной и легкой промышленности. Эти и другие меры должны способствовать достижению одной из важнейших целей – переломить тенденцию падения уровня жизни людей.

Но главный способ ее достижения – добиться устойчивого роста экономики. Задача в сложившихся условиях сложная, но у нас никогда и не было легких задач. Достаточно вспомнить, с какими исходными данными мы начинали 2015 год. У нас были очереди в обменниках, паника на рынках, самые мрачные прогнозы по росту безработицы. Были еще известные обещания извне порвать нашу экономику в клочья. Этого не произошло.

Ситуация в экономике хотя и непростая, но управляемая. Нам удалось в определенной степени смягчить влияние внешних шоков, в том числе с помощью антикризисного плана, в котором мы сосредоточили ресурсы на поддержку наиболее уязвимых точек как в экономике, так и в социальной сфере.

Уже сейчас можно отметить сразу несколько позитивных тенденций, над закреплением которых мы будем работать и в этом году. Первое. Россия входит в десятку стран с наименьшим государственным долгом и наибольшими золотовалютными резервами. Это во многом обеспечивает устойчивость нашей финансовой системы. В прошлом году, несмотря на колебания валютного курса и высокую инфляцию, рублевые депозиты граждан и компаний росли. Бегство от рубля не произошло. И почти в 2 раза снизился отток капитала.

Второе. Стабильно работает банковский сектор. Центральный банк проводит последовательную политику по его очищению. Это болезненный процесс, прежде всего для клиентов закрывающихся банков, но иначе не обеспечить долгосрочную устойчивость банковской системы. Сработали и меры по докапитализации кредитных организаций. Мы на-

правили на это почти триллион рублей. Постепенно восстанавливается кредитная активность, и отток вкладов сменился притоком.

Рассчитываем, что банки смогут более интенсивно поддерживать инвестиционные проекты в 2016 г. Но основной проблемой остается высокая процентная ставка. Поэтому мы продолжим работать с таким механизмом, как ее субсидирование, также будет продолжен отбор для участия в программе поддержки инвестпроектов, реализуемых на основе проектного финансирования. Она позволяет организациям реального сектора получать кредиты на более приемлемых для них условиях.

Кроме того, предусмотрены определенные ресурсы на поддержку малого и среднего бизнеса. Ведь малый бизнес – это рабочие места, обеспечение занятости, особенно в этот непростой для экономики период. В том числе поэтому условия обложения единым налогом на вмененный доход для малого и среднего бизнеса на 2016 г. останутся неизменными.

Но проблема дефицита длинных денег не сводится только к доступности банковского кредита. Не меньшую, если не большую роль в усилении инвестиционной активности частного сектора может сыграть и финансовый рынок. Прежде всего, рынок корпоративных облигаций. Пока он в России развивается слабо. Вместе с Центральным банком правительство разрабатывает предложение по его развитию, в частности предполагается освободить от налогообложения купонный доход, в том числе от налога на доходы физических лиц. Инвесторы, включая многих обычных людей, получают новый источник дохода, новый инструмент для того, чтобы зарабатывать.

Третье. Мы сохранили основу для макроэкономической стабильности. Накопленные резервы позволили сбалансировать федеральный бюджет на текущий год. Но если цены на нефть и дальше будут падать, то параметры бюджета потре-

буют уточнения. Это нужно понимать, надо подготовиться к худшему сценарию, как это делают в других странах.

В конце прошлого года мы обсуждали это с моими коллегами по правительству. Были даны поручения. Основной вопрос сейчас – выбор наиболее эффективной формы оптимизации бюджета. Базовый принцип нашей политики должен остаться прежним: жить надо по средствам. В том числе за счет сокращения бюджетных трат, уменьшения расходов на государственный аппарат, за счет приватизации части государственных активов.

Четвертое. Некоторые отрасли экономики повысили свою эффективность. Сейчас условия для реиндустриализации страны даже в каком-то смысле улучшились. Россия перестает болеть «голландской болезнью», при которой излишне крепкая национальная валюта делает продукцию собственной промышленности неконкурентоспособной. Российские металлургические компании стали лидерами по показателям себестоимости, одной из самых низких в мире. Устойчивый рост демонстрируют сельское хозяйство, в том числе и по итогам прошлого года, и химическая промышленность, и машиностроительный комплекс.

Мы продолжим реализацию отраслевых планов импортозамещения и в этом году. В частности, через Фонд развития промышленности будет проведена его докапитализация еще на 20 млрд руб. Внедряется и такой механизм стимулирования, как специальные инвестиционные контракты. Мы будем концентрировать усилия именно на конкурентоспособных компаниях и отказываться от поддержки тех, кто никогда не будет конкурентоспособен. Импортозамещение может приводить к росту благосостояния, только если сама продукция или услуги конкурентоспособны на мировом уровне. Ведь 10 мировых чемпионов гораздо ценнее 1000 национальных монополистов, которым обеспечили отсутствие соревнования, даже если принимать во внимание те рабочие места, которые они создают, и те налоги, которые они платят.

Конечно, все это только первые признаки адаптации. И все же российская экономика показала, что рыночные механизмы достаточно устойчивы даже в условиях, когда наши западные партнеры действуют против нее нерыночными, политическими методами. Жесткие конструкции, которые характерны для несвободных экономических систем, с такими испытаниями не справились бы.

Однако главный итог прошлого года состоит в другом: наша экономика выдерживает отсутствие прежнего мощного притока нефтегазовой ренты. Важным свидетельством стал хотя и небольшой, но сдвиг структуры федерального бюджета в сторону преобладания доходов, не связанных прямо с нефтегазовым сектором. В прошлом году постепенно увеличился несырьевой экспорт и по физическому, и по стоимостному объему.

Чтобы его поддержать, мы должны, во-первых, в полной мере раскрыть интеграционный потенциал Евразийского экономического союза. Во-вторых, договариваться о зонах свободной торговли с ведущими внешнеэкономическими контрагентами, о формировании продвинутых экономических партнерств в рамках ШОС и с государствами АСЕАН. Подчеркну: работу в этом направлении мы будем выстраивать на основе универсальных правил ВТО. И конечно, не будем создавать закрытые клубы с собственными правилами игры, которые не учитывают интересы других участников мировой экономики и торговли.

В-третьих, мы готовы восстановить нормальное взаимодействие и со странами ЕС. Европа – наш ближайший сосед, важный экономический партнер. Наш товарооборот по-прежнему исчисляется сотнями миллиардов евро, несмотря на вызывающий сожаление фактор санкций. Я уверен, о чем говорил неоднократно, что, в конце концов, здравый смысл возобладает, санкции останутся в прошлом, а отношения России и ЕС вернутся в нормальное русло. Но для этого необходимы шаги на базе экономической логики, с учетом объ-

ективной заинтересованности и европейского, и российского бизнеса.

Мы сегодня учимся жить в более дешевой нефтяной реальности. Нынешнее падение котировок нередко сравнивают с кризисом 1998 г. Тогда цены на нефть упали примерно в 2,5 раза за два года, а российская промышленность рухнула на 40%. Сейчас цены на нефть падали и сильнее, и быстрее против максимума, который был несколько лет назад, они упали почти на 600%.

Положение, конечно, не улучшают и санкции. Но мы и близко не наблюдаем того, что творилось в экономике в 1998 г. Кризис постепенно излечил нас от привычки полагаться в основном на доходы от углеводородов. Ведь максимальная свобода от сырьевой ренты – это еще и вопрос геополитической независимости страны, поэтому мы должны работать на то, чтобы предложение мировому рынку было более интересным и конкурентоспособным, чем сырье.

В 2000 г. Егор Гайдар, имя которого носит наш форум, говорил следующее: «Цены на нефть снизятся неминуемо. И это, конечно же, скажется на российской экономике. Но если вести разумную политику, то Россия будет интегрирована в мировую экономику в новом качестве. Ее зависимость от конъюнктуры топливно-энергетических ресурсов окажется не столь существенной».

И сейчас мы фактически создаем новую модель экономического роста. У нас есть регионы, которые могут жить и без доходов от экспорта энергоресурсов. Они вовремя и эффективно вложились в модернизацию производственных мощностей, нашли инвесторов, построили новые заводы, нарастили производство продукции с более высоким уровнем добавленной стоимости. И это пример, к которому мы должны стремиться в масштабах всей страны. Наша цель – сбалансированный и устойчивый рост, который основан на внутренних факторах, прежде всего на повышении производительности труда и экономической эффективности. Но проблема в

том, что остановка падения ВВП не означает автоматического перехода к росту. Вместо этого может начаться длительный период колебаний в районе нулевых отметок, который и динамикой назвать невозможно.

Как показывает мировой опыт, экономическая депрессия может длиться десятилетиями, и выходить из такого ненормального состояния не менее трудно, чем из острой фазы кризиса. Должен сказать, что проблема длительной стагнации стоит не только перед Россией, эта тема находится сейчас в центре внимания ведущих мировых экспертов. Наверное, и здесь, на площадке форума, будет обсуждение этого вопроса.

Некоторые пытаются предложить дополнительные стимулирующие инструменты. Конечно, когда многие макроэкономические показатели ушли в отрицательную зону, даже небольшой плюс выглядит определенным достижением, но это опасная иллюзия. Мы сегодня не можем позволить себе застрять на уровне плюс-минус ноль, поддаться настроениям такого экономического декаданса. Такая установка, если она начнет доминировать в обществе, открывает дорогу к продолжительной рецессии.

Главным фактором восстановления роста остается стимулирование инвестиций. При слабой частной инициативе, сократившемся спросе, внешних шоках и прочих рисках государство может и должно действовать более активно, в условиях инвестиционного спада создавать стимулы для развития экономики, поддерживать обоснованные проекты. Что мы и делаем.

Но возможности государства небезграничны. Оно никогда не сделает столько, сколько способна сделать частная инициатива. Без активного участия бизнеса в импортозамещении, без его инвестиций в инфраструктуру и инновационные проекты, без развития малого и среднего предпринимательства, без привлечения новых технологий ни о каких структурных сдвигах не может быть и речи. Только в этом

случае можно ожидать повышения доверия к российской юрисдикции, желания российского и иностранного капитала работать здесь.

Мы этим занимались в рамках дорожных карт, национальной предпринимательской инициативы. С середины 2012 г. есть результаты, есть достижения даже по чувствительным для бизнеса вопросам. А работу по дорожным картам мы обязательно продолжим.

Существенно облегчит жизнь предпринимателям введение единого механизма администрирования налоговых, таможенных и других фискальных платежей, которыми сейчас занимаются сразу несколько ведомств. Конкретные параметры этого механизма нужно будет дополнительно проработать.

Будет продолжена и работа по либерализации уголовного законодательства в сфере предпринимательской деятельности. Уже разработаны поправки к Уголовному и Уголовно-процессуальному кодексам. В частности, предлагается увеличить число экономических составов преступлений, по которым предприниматели смогут быть освобождены от уголовного преследования при условии полного возмещения ущерба и уплаты штрафа. А также нужно будет увеличить пороговое значение ущерба для возбуждения уголовных дел.

Маргарет Тэтчер когда-то сказала, что без экономической свободы никакой другой свободы быть не может. Расширение экономических свобод в России – это не дань времени, это жизненная необходимость для нашей страны, для ее развития.

Но свобода – это, конечно, еще и ответственность. В этом году у нас будут выборы в Госдуму. На фоне экономических трудностей всегда велик соблазн скатиться в популизм, в спекуляции на чувствительные для избирателей темы. Давать обещания относительно светлого будущего всегда легко и приятно. Однако обещания надо выполнять, и только зрелые политические силы способны слышать людей, чувствовать их запросы и сопоставлять с возможностями государства. Только такая рациональная, ответственная поли-

тика имеет право на существование.

Но какие бы трудности сейчас ни испытывала российская экономика, у нас есть резервы, желание и воля, чтобы с ними справиться. Нам всегда удавалось преодолевать самые сложные, самые, казалось бы, безнадежные ситуации и выходить из них победителями. Так будет и сейчас.

Спасибо! Удачи всем!

**Игорь Шувалов,**

*первый заместитель председателя  
Правительства Российской Федерации*

Добрый день, уважаемые коллеги! У меня на короткое время есть очень важная миссия – быть ведущим.

Позвольте представить следующего выступающего – это Кристалина Георгиева. Она многим известна, поскольку работала представителем Всемирного банка в России и очень активно взаимодействовала с правительством РФ. Сейчас Кристалина занимает очень важную позицию в Еврокомиссии – она вице-президент, отвечает за вопросы бюджетной политики, экономики и человеческого фактора, т.е. за наиболее важные вопросы развития.

Кристалина придерживается взвешенного подхода к развитию отношений с Россией. Если я правильно переведу с английского, то она говорила так: «Ни одна страна не может быть достаточно богатой для того, чтобы решать проблемы самостоятельно. Мы обречены на то, чтобы взаимодействовать». Кристалина, пожалуйста, представьте свою позицию.

**Кристалина Георгиева,**

*вице-президент Европейской Комиссии  
по бюджету и человеческим ресурсам*

Для меня высокая честь участвовать в Гайдаровском форуме. Позвольте прежде всего поздравить всех участников со Старым Новым годом! Для нас всех это второй шанс начать 2016 г. с позитивных новостей, потому что год, к со-

жалению, начался не так хорошо, как хотелось бы: события на Ближнем Востоке, взаимоотношения между Саудовской Аравией и Ираном, новые испытания ядерного оружия в Северной Корее, падение биржи в Китае, природные катаклизмы, вызванные Эль-Ниньо, насилие над женщинами в Кельне. Очень хочется, чтобы произошел поворот к лучшему.

Поскольку у меня задача говорить о том, как меняется мир, я постараюсь сконцентрироваться на том, что меняется к лучшему, а что к худшему, и, самое важное, что делать.

Чтобы понять, как изменить ситуацию к лучшему, существуют векторы, которые определяют то, каким будет будущее. Я начну с самого многообещающего – это технологические трансформации. Мы наблюдаем их каждый день.

Расскажу вам историю, которая помогает мне яснее понять, насколько серьезно сегодня меняется мир. Например, я разговариваю со своей пятилетней внучкой: «Когда мне было столько лет, сколько тебе, у нас не было телевидения, компьютеров». Она спрашивает: «То есть у вас были только iPad?».

Меня это поразило. Я поняла, что в настоящее время перемены идут намного быстрее, чем смена поколений. Сейчас огромное количество устройств подключается к Интернету: дом, часы, аксессуары, покупки производятся через Интернет. Расширяется виртуальная реальность, и за счет этого у нас повышается производительность. Мы сможем более точно прогнозировать изменения, у нас будут новые комбинации робототехники, нанотехнологий и искусственного интеллекта.

Кроме этого, мы увидим изменения в здравоохранении, которые будут значительными. Некоторые в этом зале могут даже дожить до 120 лет в результате прогресса в области медицины. Это прекрасно на первый взгляд, но тогда придется до 100 лет работать, чтобы заработать себе на пенсию в оставшиеся 20 лет жизни. Если говорить серьезно, то, конечно, идут серьезные трансформации, преобразования, и это хорошо.

Второе: мир становится все богаче. Несмотря на все потрясения, которые происходят, размер сегодняшней экономики составляет 78 трлн долл., а 10 лет назад она была в половину меньше. За эти 10 лет 7 лет пришлось на еврокризис. Конечно, есть некоторое размывание среднего класса, тем не менее глобально размер среднего класса увеличивается. За это десятилетие миллиард человек вышли из серьезной бедности и стали более активными потребителями.

Однако здесь должна упомянуть и плохие новости. К сожалению, наш мир становится намного более хрупким, уязвимым, подверженным шокам, финансовым и экономическим конфликтам, природным катаклизмам, пандемиям болезней. Все эти потрясения больше не идут друг за другом по порядку, как, например, в Европе в 2015 г.: сначала еврокризис, греческий кризис, потом практически сразу наплыв беженцев и сразу же теракты. Все это смешалось в кучу, наслоилось друг на друга и, конечно же, подпортило хорошую картину, потому что у нас неплохая макроэкономическая ситуация и перспективы роста в Европе.

К сожалению, растет количество конфликтов. Сейчас у нас есть силы, я имею в виду так называемое Исламское государство, которые в отличие от повстанцев прошлого не хотят быть правительствами и сидеть с нами за одним столом в международных организациях. Нет, они хотят уничтожить наш порядок и посеять хаос.

Как сказал господин председатель правительства, мы так взаимосвязаны, что сегодня неприятности распространяются очень быстро. В Европе мы это уже ощутили на себе. Мы уже не можем говорить, что это чья-то проблема. Нет, это общая проблема для всех нас. Каждая проблема становится общей. К сожалению, развитие институтов не соответствует темпу технологических преобразований. Мы плохо справляемся с этим высоким темпом преобразований и изменений.

Когда я смотрю, что происходит по всему миру, как абсорбируются эти шоки, хочется сравнить это с тем, как 15-лет-

ние подростки играют в футбол. Мы пасуем мяч друг другу, хаотично движемся по полю, а нам нужно учиться нормальной игре и стратегии, чтобы контролировать все поле.

Так что же мы можем сделать? Как можно справиться с этими более частыми шоками, с этим все более быстро меняющимся миром? В моих предложениях есть две отправные точки. Первая: с точки зрения экономической теории – уже нельзя ограничиваться традиционными макроэкономическими показателями. Эти показатели работали прекрасно, но сейчас новые шоки создают абсолютно другую картину. Нам необходимо развивать способности к прогнозированию будущего, к форсайту, увеличивать наши возможности изменять экономику в зависимости от возникающих кризисов в экономической или социальной среде.

Как-то я спросила у главы Федерального агентства по управлению в чрезвычайных ситуациях США (FEMA) о приоритетах, он ответил: «Необходимо, чтобы мои приоритеты были применимы ко всему миру». Надо думать о том, чего мы не можем себе представить.

И второе. Необходимо сделать так, чтобы США могли получать международную помощь, если случится то, чего невозможно предугадать. Я никогда не думала, что доживу до той поры, когда кто-то из США скажет мне, что приоритет для США – это научиться получать международную помощь, а не предоставлять ее. Вот мои две отправные точки. Таким образом, я перехожу к рекомендациям, которые у меня сформировались на основе нашего европейского опыта.

Я думаю, что эти рекомендации важны и для России. В первую очередь, очень важно настроить наше население, нашу экономику на то, чтобы мы быстрее менялись и адаптировались к технологическим изменениям. Необходимо инвестировать в НИОКР. В Европе мы поставили перед собой цель направлять 3% инвестиций в НИОКР. Мы еще не достигли этих цифр. В среднем мы инвестируем где-то 2%.

Нас в Европе беспокоит то, что разрыв между наилучшими и наихудшими странами по экономическим показателям сейчас очень большой.

Мой преподаватель статистики учил, что нельзя говорить о средних цифрах. Можно поместить голову в холодильник, ноги в духовку, и средняя температура вашего тела будет нормальной, но вы будете мертвы. Поэтому я говорю о том, что в Европе нам необходимо еще очень много работать. Мы будем направлять 80 млрд евро на поддержку НИОКР во всех наших государствах-членах с тем, чтобы ликвидировать различие между лучшими и худшими странами в экономическом плане.

Это очень важно и для России. Я рада видеть, что доля НИОКР в ВВП России сейчас растет. Кроме того, очень важно посмотреть, откуда идут эти деньги: идут ли они только от государства или в основном из частного сектора. В Европе стоит задача: получить больше инвестиций из частного сектора, а не только от государства.

Кроме того, необходима тесная связь университетов и исследовательских лабораторий для наиболее быстрой и качественной разработки и внедрения технологических трансформаций.

Второе, что важно для нас в Европе и, я думаю, для России тоже, – продолжать строить сильную экономику. Никакая защита против шоков не бывает лучше, чем отличные экономические показатели. Об этом немного сейчас говорят, поскольку тема кризиса беженцев стала наиболее актуальной, но за последний год в Европе произошли три важных события. Мы усилили и углубили наш внутренний цифровой рынок, мы стремимся создать общий цифровой рынок, составляющий где-то 500 млрд евро. Кроме того, есть энергетический союз. Мы пытаемся интегрировать нашу энергетическую систему, интегрировать рынки капитала.

В Европе не так пессимистично смотрят на свое будущее, как те, кто наблюдает за нами со стороны. Очень интересно

слушать рассуждения о том, какая самая большая экономика в мире – у США или Китая. Мы, европейцы, считаем, что спор может идти о том, какая экономика является экономической номер два. Потому что ЕС до сих пор продолжает быть самой большой экономикой мира и будет ею оставаться еще долго. Но важен не только размер экономики, мы еще и наиболее устойчивая экономика.

ЕС остается сверхдержавой по уровню жизни. Мы остаемся лучшим местом для жизни, и мы сохраняем этот статус. Правда, во время кризиса неравенство в Европе углубилось в тех странах, на которые кризис оказал большее действие. Но опять-таки в среднем Европа идет в правильном направлении. И мы должны продолжать усиливать европейскую экономику, а также преодолевать риски, с которыми мы столкнулись: с кризисом беженцев, с необходимостью более глубокой интеграции некоторых наших государств-членов, особенно в еврозоне, а также с теми нашими членами, такими как Великобритания, которые думают, что им будет удобнее без более глубокой интеграции в ЕС. Вот наша задача.

Третий пункт: для Европы и для всех очень важно работать вместе. Европа очень серьезно концентрировалась на внутренних проблемах, а в мире, который сейчас подвержен многими бедами, это плохо. Премьер-министр говорил о том, что Россия готова установить нормальные отношения с ЕС, мы тоже в этом крайне заинтересованы. Мы достигли прогресса по минским соглашениям, улучшаются отношения между нашими государствами. Я надеюсь, что в следующие месяцы мы достигнем новых высот в совместной работе.

Кроме того, нам очень интересно работать с Россией по глобальным, большим вызовам. Мы прекрасно работали по трем фронтам, потому что 2015 г. был не только плохим, но и хорошим. Мы работали вместе по успешному договору с Ираном, по повторной инициации процесса переговоров в Сирии, что очень важно, особенно для Европы. И кроме то-

го, мы работали над климатическим соглашением, которое является наиболее амбициозным проектом из всего, что возникло в прошлом году.

Ни одна страна на планете не является по отдельности достаточно сильной или богатой, чтобы существовать в одиночку и достичь успеха в одиночку.

Если говорить оптимистично, я думаю, что мы не будем напрасно тратить время в кризисной ситуации. Во время этого кризиса могут случиться и хорошие вещи.

Когда мы сталкиваемся с такими огромными проблемами, каким образом можно их решить? Есть два пути. Один – реалистичный, второй – фантастический. Реалистичный: к нам придут инопланетяне, возьмутся за наши дела и все приведут в порядок. Фантастический: мы, люди, все это сделаем сами. Инопланетян, мне кажется, не будет. Так что давайте будем работать вместе. Спасибо!

**Игорь Шувалов:** Спасибо, Кристилина! Мне очень понравилось то, что вы говорили. Вы очень правильно отметили, что многие не так оценивают положение в ЕС, как сами европейцы, что у вас все не так плохо, как кажется извне. В России то же самое: мы оцениваем, что в стране все не так плохо по тому, как вы думаете о нас. Я думаю, что европейцы и русские смотрят на состояние дел одинаково.

Вы очень дипломатично сказали, что необходимо взаимодействовать, т.е. вместе работать. Позволю себе один вопрос: как вы считаете, может ли экономика ЕС (не важно, первая это экономика мира или вторая), которую вы характеризуете как целостную экономику, с теми проблемами, с которыми мы столкнулись в 2015 г., продолжать взаимодействие с Россией? Или думаете, что Россия самостоятельно, а вы самостоятельно справитесь со всеми этими проблемами? Мы не изолируем себя и считаем, что у нас проблемы такие же, как у вас. Надеемся, что вы как можно быстрее начнете взаимодействовать с нами, как это было раньше.

Пока политики ведут свой диалог, обнаруживая некоторые несогласованности, бизнесу нужно дать больше возможности взаимодействовать. Необходимо снять с него те ограничения, которые были навязаны политиками. Не наступило ли для этого время?

**Кристаллина Георгиева:** Я считаю, что мы действительно очень близки. Мы по многим вопросам думаем одинаково. Мы географически близки. Наши проблемы общие. И думать, что в интересах России или Европы идти самостоятельно, неправильно. Такое уже было в истории, но это время закончилось. Я считаю, что даже сегодня у нас есть область, где мы работаем, и неплохо работаем, вместе. Например, в области исследовательской деятельности.

Я вчера услышала от нашего посла, что Россия – одна из самых активных участников программы «Горизонт-2020» и «Эразмус Плюс» (программа по обмену студентами и преподавателями между университетами). Я надеюсь, что в области бизнеса тоже не все так плохо. Мы все-таки являемся торговыми партнерами на высоком уровне. В этом зале мы все знаем, что согласиться. Я вам могу честно сказать, в Европе то, что было то есть вопросы, по которым мы согласились не в Кремле, трудно понять, в России то, что мы не понимаем, трудно понять.

Так или иначе, у нас есть конструктивная платформа общения – это минское соглашение. Надо продолжать работать. Самое важное – необходимо общаться, говорить друг с другом. Когда нет коридоров общения, когда мы их закрываем, ничего хорошего не происходит. Поэтому я здесь для того, чтобы общаться.

**Ведущий:** Здесь присутствует Барри Эйхенгрин, профессор Беркли, выдающийся специалист по проблемам экономического развития – как текущего, так и в перспективе.

У меня очень много вопросов, которые я хотел бы задать ему. Но отталкиваясь от того, что говорил председатель пра-

вительства, в первую очередь хочу спросить: каковы перспективы завершения глобального кризиса? Как Вы видите контуры посткризисного мира, и, в частности, в русле той дискуссии о long-term stagnation, о долгосрочной стагнации, о которой говорил премьер-министр? Что нас в этом смысле ждет? Я не спрашиваю, какие темпы роста будут в текущем году. Я спрашиваю: какие они будут в следующем десятилетии?

**Барри Эйхенгрин,**

*профессор Калифорнийского университета в Беркли*

Господин ректор, большое спасибо! Я рад присутствовать здесь как представитель седьмой экономики в мире – Калифорнии. Хочу начать со слов о следующем годе. Несмотря на то что господин ректор просит меня поговорить о следующем десятилетии подробнее, меня очень волнует 2016 г., поскольку я всегда беспокоюсь, когда замечаю высокий уровень консенсуса по поводу прогноза на следующий финансовый год.

Я думаю, все на финансовом рынке согласились с данным прогнозом. И это очень тревожит, когда все согласны, все покупают те же активы в ожидании тех же результатов, и, если вдруг происходит что-то неожиданное, эти активы становятся очень опасными. Именно тогда неожиданности создают наибольшую волатильность рынков. Появляется излишняя ликвидность, возникают плохие моменты и обстоятельства, как, скажем, те, с которыми мы сейчас столкнулись.

Так вот консенсус заключается в том, что, скорее всего, экономика мира будет умеренно расти в текущем году. Формирующиеся рынки замедляют свой рост, но развитые экономики США и Европы, а также, может быть, и Японии ожидают скромного роста своей экономики. Таким образом, в этом году средний глобальный экономический рост может составить примерно 3–5%. Более быстрый рост будет означать умеренный рост цен на нефть. С этим согласились почти все

участники финансового рынка. И это меня очень беспокоит.

Кроме того, участники рынка согласились по прогнозу рисков. Первое: большой риск госдолга США, чем его может компенсировать Федеральная резервная система. Второе: кризис в Китае. И третье: размывание формирующихся рынков. И все эти три тенденции могут определять уровень экономического роста в 2016 г.

Инфляция, как боятся некоторые люди в США, просто не позволит обеспечить рост зарплат, потому что рост зарплат сейчас составляет около 2%, а необходимо, чтобы он был как минимум 3% до того, как Федеральная резервная система сможет достичь своих показателей по инфляции. А это вряд ли произойдет. Как я полагаю, вряд ли произойдет значительное ослабление китайского юаня.

Думаю, что китайские власти очень мудро решили перейти от использования только доллара на валютную корзину, эта корзина необходима для стабилизации своих обменных курсов и стоимости юаня.

Я также волнуюсь по поводу финансового кризиса на некоторых формирующихся рынках. Мы знаем, что финансовый кризис – это комбинация двух факторов. Первый – финансовая слабость, второй – политическая слабость. Если эти два фактора объединяются, т.е. правительство не может ответить на финансовые затруднения по мере их возникновения, то появляются проблемы.

Есть некоторые экономики, в которых эти два фактора сошлись. Скажем, ЮАР – №1 в моем списке. Но я сомневаюсь, что даже при более серьезных финансовых проблемах в таких странах, как Бразилия и ЮАР, это создаст дополнительные серьезные проблемы для остального мира, поскольку влияние их экономик на всех нас довольно ограничено.

Больше я волнуюсь об экономике Европы. Очень хорошо сказала госпожа комиссар о будущем Европы. Но результаты деятельности Европы очень зависят от доверия потребителей. Здесь есть много значительных шоков, с которыми

Европа может столкнуться в этом году. В частности, это тот самый кризис беженцев, который будет только усиливаться в 2016 г., кроме того, слабая пенсионная система, пенсионный кризис. Лидерство Германии по этому вопросу может вызвать дополнительные шоки в уверенности потребителей в Европе. Я боюсь, что союзы рынков капитала и банков не осознают в полной мере проблемы денежной системы в Европе, которые до сих пор не решены.

Меня также беспокоит замедление экономического роста или даже отрицательные показатели экономического роста в моей стране – в США, где есть две большие проблемы. Первая – политическая дисфункция, которая может превратиться в плохую экономическую политику. Ведущие кандидаты в президенты США предлагают какие-то неразумные изменения в налоговой политике, а также в структуре Федеральной резервной системы, которые, на мой взгляд, подорвут доверие к экономике США.

И второе: у нас есть проблемы с производительностью, о чем говорила и госпожа комиссар. Проблема в том, что все эти чудесные новые технологии, которыми пользуется Ваша внучка, на самом деле не вызовут большого роста производительности. Я, конечно, не отрицаю влияния информационных технологий, биотехнологий и т.д., но они недостаточно успешно коммерциализируются в цифры роста производительности, к которым мы привыкли.

Один из выводов, который мы можем сделать из этого, заключается в том, что эти технологические улучшения могут повлиять положительно, но не вызовут такого повышения уровня жизни, как великие технологии прошлых времен. Поэтому нам необходимо быть терпеливыми, мы сумеем перевести технологические достижения или достижения в области медицинской науки в реальные препараты, которые можно будет продавать и которые увеличат продолжительность жизни людей. Я думаю, такие выводы для долгосрочной перспективы, конечно, хороши, но для 2016 г.

снижение производительности и все остальные риски могут оказать негативное влияние на общий экономический и финансовый прогноз.

И наконец, последняя моя озабоченность состоит в том, что если все-таки негативные сценарии реализуются, мы не так много сможем сделать с точки зрения политического ответа. Этот уровень уже довольно низок в Европе и в США. Но политическая критика будет гораздо сильнее, и это не окажет положительного влияния, в частности даже в республиканском конгрессе, даже если президент США попытается запросить дополнительные средства на инфраструктуру, на НИОКР и т.д. Я боюсь, что это замедление экономического роста может очень быстро превратиться в снежный ком. Это как на американских горках. И я думаю, правильный совет, как и на американских горках: задержать дыхание, пока не пройдет спад.

**Ведущий:** Профессор Эйхенгрин является автором книги по истории доллара. Поэтому мой вопрос про доллар. Мы знаем, что глобальные кризисы прошлого, а также 30-х и 70-х годов оканчивались новыми конфигурациями глобальных резервных валют. Мы знаем также, что кризис 70-х годов ознаменовался знаменитой фразой Джона Коннели, секретаря Казначейства США: «Доллар – наша валюта, и это ваша проблема». Хочу спросить: роль доллара как вашей валюты и нашей проблемы будет сохраняться? Какими Вы видите конфигурации новых глобальных резервных валют на следующие 20 лет?

**Барри Эйхенгрин:** Один из самых больших сюрпризов кризиса денежной системы 1970 г., когда бреттон-вудская система рухнула, был в том, что доллар все-таки остался международной резервной валютой. И один из самых величайших сюрпризов кризиса 2008–2009 гг. был опять-таки в том, что доллар остался международной резервной валютой. Поэтому я полагаю, что аргументы, которые я привожу

в своей книге и которым верят многие люди, о том, что мы движемся к более многополярной международной финансовой системе, остаются верными.

Но кризис напомнил нам, что перевод евро в перво-классную международную валюту займет больше времени, чем предполагали европейские банкиры. Перевод китайско-го юаня в резервную валюту займет опять-таки больше времени, чем думают политические лидеры в Китае. События последнего времени это доказали.

Поэтому, как я полагаю, мы останемся в этой неудобной, странной ситуации, когда у нас есть многополярная глобальная денежная финансовая система, но доминирует доллар США. Это будет источником слабости данной системы до тех пор, пока европейские и китайские лидеры или те, кто принимает политические решения, не будут взаимодействовать и не смогут создать достойных конкурентов или достойную поддержку доллару на мировой арене.

**Ведущий:** Попрошу выступить профессора Якоба Френкеля. Наш форум – экспертный форум экономистов-практиков, не чисто профессоров. Якоб Френкель – блестящий пример такого экономиста. Он прекрасный макроэкономист, во время его руководства банком Израиля произошла та знаменитая макроэкономическая стабилизация, которая превратила Израиль из высокоинфляционной экономики в одну из самых стабильных экономик, несмотря на политические напряженности, военные проблемы и т.д. Я знаю, что Якоб будет говорить не об Израиле, а о глобальных трендах.

**Якоб Френкель,**

*председатель Правления JP Morgan Chase International,  
председатель Банка Израиля (1991–2000 гг.)*

Большое спасибо! Мы говорили о практиках и академиях. Я хотел бы для начала напомнить вам об интересном

высказывании Эйнштейна, которому не слишком нравилось, когда его приглашали в качестве академика встретиться с практиками. Он говорил: «Теория — это когда все известно, но ничего не работает. Практика — это когда все работает, но никто не знает почему. Мы же объединяем теорию и практику: ничего не работает и никто не знает почему!».

Если говорить серьезно, такие форумы, которые собирают и теоретиков, и практиков, демонстрируют, что Эйнштейн был неправ, потому что по окончании очередного форума мы поймем, что все у нас нормально функционирует, и поймем почему.

Вы просили меня поговорить о мире. Мир един, он интегрирован, но если вы путешествуете по миру, то увидите много разных миров в зависимости от того, где вы находитесь и с кем говорите. В одной части света вы можете спросить: «Что вас больше всего беспокоит?». Вам скажут: «Нефть». Если вы приедете в другую часть света и зададите тот же вопрос, вам скажут: «В общем и целом – сырьё». Задав этот же вопрос в третьем месте, вы получите ответ: «Китайские проблемы». А когда поедете в США и зададите этот вопрос на Уолл-стрите, вам скажут: «Действия фэд-резерва». И т.д. В итоге можно прийти к выводу, что у этого большого слона одни видят уши, другие – хвост, третьи – хобот, и для каждого важна своя часть слона.

Но давайте вернемся к более целостному подходу. Не будем забывать, что у нас не отдельные деревья, а лес. Учитывая глубину кризиса, все равно могу сказать, что мир возобновил рост. Темпы роста – 3,5%, 2% – для развитых стран, 4% – для развивающихся. Азиатская экономика растет быстрее, это известно. Индия и Китай немного замедляются по своим стандартам, всего лишь до 6%. Для них, как они считают, это катастрофа.

Все мы очень удивляемся, когда понимаем, что замедляется Китай или какая-то еще развивающаяся страна, когда возникают проблемы на финансовом рынке. До начала сес-

сии я сказал своему другу Джастин Ифу Линь: «Если бы я принимал решения в Китае, я бы вздохнул с облегчением, потому что рынок перегрет, и этот горячий воздух где-то начал выходить через дырочку».

Дело в том, что не было прямой связи между реальной экономикой и финансовым рынком. Миллионы людей в Китае ничего не знают про фондовый рынок, про обменный курс, про офшоры. Конечно, это все важные вещи, они в заголовках. Но Китай – это огромная растущая масса потребителей.

У каждой медали – две стороны. Давайте более системно подойдем к обзору ситуации. Прежде всего, мегатенденция, которая началась 25 лет назад и согласно которой центр тяжести смещается с развитого мира в развивающийся.

25 лет назад, если вам хотелось знать, куда же идет мир, нужно было понять, что происходит в США, Японии, Германии. Тогда никто не говорил о Китае или Индии. Сегодня, через 25 лет, Япония, Европа и США, вместе взятые, вместо 2/3 производства и мирового богатства производят лишь 37%.

Куда же перетекли богатство и экономическая сила? В основном в развивающиеся рынки, которые находятся в Азии. Если возьмем вместе Китай и Индию в 1990 г., они едва производили 6–7% мирового ВВП. Сегодня их доля в мировой экономике уже более четверти. Очень важно понимать, что рост по-прежнему продолжается, но модель роста меняется, и эти изменения будут происходить и далее.

В долгосрочной перспективе демография является ключевым фактором. Если у вас самое большое население, и оно так и останется самым большим в мире, несмотря на какие-то проблемы, которые могут периодически возникать, все равно вы станете основным мотором мирового роста. Возможно, в рамках нашей сегодняшней дискуссии мы поговорим об этих изменениях.

Давайте вернемся к спорам, которые имеют место в США. Прежде всего, они касаются рынка труда и финансовых валютных мер, монетарных мер.

8 лет назад, когда были введены в действие нетрадиционные меры, никто не верил, что эти меры будут длиться так долго. Все думали, что мы немного отойдем от нормальной парадигмы, совсем на короткое время, существенно снизим ставки, проведем серьезные интервенции на рынке, пересмотрим баланс Центробанка, и все потом будет хорошо. Однако прошло уже 8 лет. Федеральный резерв только начинает отходить от этих нетрадиционных мер. Европа тоже только начинает. И эти нетрадиционные унитарные меры становятся уже традиционными. В США нетрадиционную политику сравнивают ее с тещей, которая приехала на неделю и осталась на 8 лет.

Однако безработица в США серьезно снизилась. Несколько лет назад Европа и США имели схожие уровни безработицы – около 10%. Сегодня в США уровень безработицы составляет 5%, а в Европе – около 11%. То есть произошли серьезные изменения в ситуации на рынке труда.

Если мы посмотрим на структуру безработицы, то в США количество безработных уменьшается. Тем не менее из общего количества безработных 25% без работы уже более полугода. И это важная статистика, потому что она помогает понять структуру безработицы.

В Европе из всех, кто не имеет работы, более 50% не работают уже более года. Это катастрофа. Это означает, что, даже если начнется восстановление, пойдет прилив, с этим приливом поднимутся не все лодки, потому что многие, кто без работы уже давно, потеряли навыки и возможность вновь влиться в ряды работающих.

Именно поэтому структурная политика в области гибкости рынка труда, переквалификации, образовательных программ очень важна. Дело не в том, что Центробанк может печатать или не печатать деньги, не в бюджетном дефиците или его отсутствии. Это структурные вопросы образования. Именно поэтому очень важно на этом форуме говорить об этом.

Если вы посмотрите на безработицу среди молодых, а молодые – это наше будущее, то в Европе по этому показателю ситуация еще хуже. К примеру, в Греции, Испании, Италии безработица среди молодежи очень высока. В Греции она достигает 50%, в Испании – 45%, в Италии – 40%. В Германии общая безработица 4,5%, а среди молодежи – 7%.

Конечно, для Европы это все нелегко, потому что есть единая монетарная власть, единая банковская система. Однако рынки труда в каждой стране – члене еврозоны различаются. Кстати, в США рынок труда работает намного лучше, эффективнее, чем в Европе. Несмотря на то что сейчас Федеральная резервная система уже смогла постепенно начать снижать градус дозволенности в финансовой системе.

Однако есть интересные уроки, которые мы можем извлечь. «Группа тридцати», состоящая из управляющих ЦБ, провела исследование. В нем был задан вопрос: можем ли мы извлечь из этого кризиса какие-то уроки в области политики ЦБ? Ответ был: пожалуйста, не выкидывайте старые учебники, потому что они вновь станут актуальными. Просто, может быть, нужно будет дописать главу.

Какая это глава? Есть по-прежнему релевантные принципы. Первое: ценовая стабильность очень важна, и ЦБ должен ею заниматься, делая вклад в устойчивый рост. Второе: финансовая стабильность, которая в последние годы становится все более важной и является частью мандата ЦБ. Чтобы обеспечивать ее, центробанки должны быть одновременно и независимыми от краткосрочного политического давления, и иметь политические инструменты, стратегические инструменты. Это традиционные и нетрадиционные инструменты. Есть важные уроки, которые мы должны извлечь. Нам будет стыдно, если мы не извлечем уроков из этого кризиса. Он пройдет для нас впустую.

Позвольте, я скажу пару слов о нефти. Не о нефти как таковой. Я не эксперт по нефти, по нефтяному сектору. Скорее,

по ситуации, с которой сталкиваются многие страны, уязвимые от цен на один и тот же вид сырья.

Когда цена на нефть высока – все рады, все счастливы. Это очень приятно для всех на Ближнем Востоке, в Африке. Вы все знаете страны, где добывается нефть. Когда цена падает, все вдруг становятся очень уязвимыми и спрашивают, что же делать.

В этой ситуации напрашивается вопрос: как вы думаете, это краткосрочное падение или долгосрочное? В Латинской Америке у меня тоже спрашивали о ценах на сырье. Краткосрочное это явление или долгосрочное? Я считаю, что благоразумие в политике требует от нас давать следующие оценки: это долгосрочная тенденция, которую нам нужно как-то переварить. Переждать короткую бурю, к сожалению, не получится.

Единственный способ – понять следующее. Возьмем китайскую модель роста, они сейчас переходят от производства и экспортоориентированного роста на развитие сферы услуг, внутреннее потребление. Если это постоянная тенденция, если это надолго, то потребность Китая в импорте разных видов сырья будет снижаться. Таким образом, если Китаю удастся перейти на новую модель экономического роста, которую им давно уже советовали, если они успешно выполнят эти рекомендации, то влияние этого перехода на цены на сырье будет длительным.

Кроме того, нужно диверсифицировать экономику. Как управляющие активами мы знаем и говорим: всегда нужно диверсифицировать источники дохода. И те, у кого много природных ресурсов, не должны зависеть от такого короткого перечня источников дохода. Конечно, легче сказать, чем сделать. Тем не менее надо извлекать уроки, думая о будущем.

**Ведущий:** Я хочу попросить выступить Джастина Ифу Лина, одного из наиболее известных и авторитетных китайских

экономистов. У нас в сессии по крайней мере три человека, которые занимали руководящие позиции во Всемирном банке. Я знаю, что Джастин будет говорить преимущественно о китайской экономике. Несмотря на все успехи, Китай продолжает оставаться загадкой. Китай, китайская валюта, китайский рынок... Прошу!

**Джастин Ифу Линь,**  
*профессор Пекинского университета,  
директор Китайского центра  
экономических исследований*

Благодарю Вас, господин Мау, за приглашение выступить на этой важной площадке. 30 лет назад я учился у профессора Френкеля в университете Чикаго. Его идеи оказывают на меня серьезное влияние даже по прошествии стольких лет. Но участь у него, я понял, что нужно отталкиваться от его теории и строить какие-то свои постулаты.

Последние два дня я нахожусь в Москве, все высказывают опасения по поводу будущего роста Китая. Китайская и российская экономики очень взаимозависимы, взаимодополняемы. Россия сильна в энергетике и других секторах.

В Китае есть навыки и необходимые технологии, устойчивость в среднесрочной перспективе. И средний диапазон технологий нами хорошо освоен. Если Китай будет продолжать расти, он останется огромным рынком для многих секторов, таких как ТЭК в России, и будет способствовать стабильности и росту российской экономики.

Но опасения по поводу Китая высказываются не только в России. В мире сегодня все обсуждают перспективу китайского роста. Почему? Потому что Китай последние десятилетия рос очень активно, и его доля в мировом росте была около 30%. Сейчас развитые страны полностью восстановились от кризиса 2008 г. Если вдруг темпы роста в Китае упадут, это может привести к новому мировому кризису или серьезно осложнить ситуацию.

В начале второй декады века китайская экономика замедлялась, и она уже более шести лет замедляется каждый год. Такого раньше не было.

Рост остается высоким, и многие пессимистично оценивают перспективы экономики Китая. Они думают, что такое долгое замедление в Китае связано с внутренними, структурными проблемами в нашей стране. Темпы роста в Китае и дальше будут падать. Сейчас они составляют около 7% и, может быть, снизятся до 5–6% или даже до 3–4%. И это было бы очень плохой новостью для всех стран в мире.

Что касается меня, я готов признать, что Китай постепенно и плавно перешел с рельсов плановой экономики на рельсы рыночной экономики. Китайская экономика имеет большое количество структурных проблем. Но хочу подчеркнуть, что снижение темпов роста, которое началось в 2010 г., связано с внешними и структурными причинами.

Не важно, какими тезисами я докажу свою правоту. Дело в том, что Бразилия, Индия, Россия и другие развивающиеся экономики сталкиваются с замедлением темпов роста начиная с 2010 г. Это замедление в других странах даже больше, чем в Китае. У нас было 10%, сейчас мы растем на 7% в год. Внутренние структурные проблемы не так влияют на китайскую экономику, как в других странах.

Я хотел бы рассмотреть новые экономики, такие как Сингапур, Корея – экспортноориентированные экономики, с высоким уровнем доходов. С начала 2010 г. до нынешнего момента в этих экономиках происходит замедление темпов роста намного более значительное, чем в Китае. В этих странах была хорошая доходная база и производительность труда, не было таких серьезных структурных проблем. Но при этом темпы роста снизились намного сильнее, чем в Китае, хотя внутренних проблем было меньше.

Таким образом, единственный способ, который позволит развивающимся экономикам стать успешными, – это хорошая внешняя конъюнктура. Внешние обстоятельства способству-

ют экспорту. До кризиса 2008 г. глобальная торговля росла в 2 раза быстрее, чем мировой рост. Сейчас глобальная торговля растет медленнее, чем экономический рост, и Китай как экспортная экономика страдает от этого так же, как и другие развивающиеся экономики, которые ориентированы на экспорт. Это общий фактор для всех развивающихся стран.

Второй фактор – инвестиции. В 2008 г. во всех странах были использованы некоторые финансовые меры, бюджетные меры, которые поддержали инвестиции. Шесть лет прошло, эти проекты вливания, смягчения завершены, но глобальная экономика полностью не восстановилась. Возможно, будут еще новые вливания, иначе рост инвестиций будет падать, и это характерно для всех стран.

То же самое можно сказать и про потребление. В Китае доходы растут довольно быстро. На 8–9% растет внутреннее потребление в нашей стране. Именно поэтому Китай до сих пор может поддерживать рост в 7%. В других странах доходы растут не так быстро, как в Китае. Потребление внутри падает, и экономика растет намного меньше, чем в Китае. Исходя из этого мы знаем, что внешние структурные проблемы носят циклический характер, и они ответственны за снижение темпов китайского роста. В Китае пытаются смотреть в будущее. Сможет ли Китай поддерживать темпы роста в 7%, как надеется правительство? По мнению профессора Эйхенгринга, которое я разделяю, богатые страны уже восстановились, у них уже не будет серьезного отскока, и экспорт вряд ли станет мотором для китайского роста или для роста других стран в будущем.

Если Китай хочет расти на 7% в год, ему нужно будет повышать внутренний спрос. У внутреннего спроса два источника. Первый – инвестиции, второй – потребление. Многие говорят, что Китай должен перейти от модели инвестиций к модели роста, основанного на росте потребления. Вот здесь я бы хотел некоторые пункты оспорить. Мы знаем, что потребление очень важно. Это цель нашего развития, но, чтобы сде-

лать потребление двигателем экономики, необходимо каждый год увеличивать доходы домохозяйств.

Однако постоянно это делать невозможно. Следует еще увеличивать производительность труда. Как повысить производительность труда? Нам необходимы технологические инновации, надо повышать производительность труда, нужно снижать стоимость транзакций за счет инфраструктуры, расшивки узких мест.

А это, в свою очередь, требует инвестиций. То есть если мы хотим, чтобы потребление по-прежнему росло, следует обращать внимание и на другие аспекты.

После 30 лет серьезных инвестиций может ли Китай продолжать инвестировать так же много? Определенно – да, даже с учетом того, что мы говорим о чрезмерных мощностях в промышленном секторе Китая. Но нужно помнить, что сейчас Китай все равно находится на среднем уровне. Китай обновляет свою промышленность, модернизирует ее, это создает дополнительные возможности для экономического роста. Кроме того, Китай может и дальше улучшать инфраструктуру. Если вы приедете в Пекин, Шанхай и посмотрите эти города, то увидите, что там прекрасные инвестиционные возможности для улучшения инфраструктуры.

И наконец, третье – окружающая среда. Мы много говорим о загрязнении воздуха в Китае. Если хотим улучшить окружающую среду, необходимо инвестировать в чистые технологии, в первую очередь в области урбанизации.

Таким образом, у Китая есть огромные возможности для инвестирования. Это то, что отличает Китай от государств с высоким уровнем дохода, которые не имеют таких возможностей для инвестирования, поскольку уже достигли определенного уровня развития. У них уже есть хорошая инфраструктура. Может быть, она и старая. У них прекрасная окружающая среда, у них прекрасная урбанизация, а вот у Китая этого всего пока не хватает, и это создает возможности для инвестирования.

Чтобы эту возможность реализовать, необходимо иметь ресурсы для инвестирования. Как региональное, так и центральное правительство в Китае знает, что затраты на такое развитие составляют 60%. Это ниже, чем во многих государствах. Мы создаем возможности для правительства использовать государственные инвестиции, чтобы уравнивать нехватку частных инвестиций

Итак, указанные три условия отличают Китай от других государств, в частности от европейских. Там тоже могут быть хорошие инвестиционные возможности, но не такого уровня, как в Китае. Мы можем обеспечить высокий уровень инвестиций, мы сможем создать дополнительные рабочие места, которые, в свою очередь, будут увеличивать наш доход. Что, в свою очередь, приведет к росту потребления и к повторяющемуся росту инвестиций.

Исходя из этого полагаем, что в 2016 г. Китай сможет удерживать экономический рост на уровне 7%. Но если продолжатся кризисные явления, то этот уровень может снизиться до 6,5% ВВП. Однако даже эта цифра – хорошая новость для всего мира, поскольку ВВП Китая составляет огромную долю от мирового ВВП. Соответственно, рост Китая составит где-то 30% мирового роста.

Этот рост дает возможность Китаю проводить необходимые структурные реформы в финансовом секторе, в природных ресурсах, в урбанизации и т.д.

В заключение хочу сказать, что за последние 30 лет во время перехода Китая от плановой экономики к рыночной было столько плохих прогнозов о Китае, и каждый раз эти прогнозы не оправдывались. Я убежден, что и сейчас весь пессимизм относительно Китая опять-таки будет неоправданным. Спасибо!

**Ведущий:** Спасибо большое! Уместно вспомнить известный исторический анекдот. Когда посол Георга III приехал в 1792 г. в Китай и привез много изделий нарождающейся-

ся британской промышленности, китайский император ответил королю Георгу примерно так: «Усердие и вежливость Вашего представителя вызывают уважение, но все это Ваше барахло великому Китаю не нужно». Тогда Китай составлял треть мирового ВВП.

Хочу предоставить слово Яну Валлизеру, вице-президенту Всемирного банка.

**Ян Валлизер,**

*вице-президент Всемирного банка*

Большое спасибо, господин ректор, что пригласили меня на эту дискуссию. Я выступаю в заключительной части, это позволит мне объединить некоторые мысли, которые прозвучали как в выступлении господина премьер-министра, так и в наблюдениях о ситуации в экономике в мире и в Китае.

Наш глобальный экономический прогноз по поводу всемирного роста на 2015–2016 гг. был снижен до 2,4%. Может быть, в 2016 г. мировая экономика отыграет этот спад, но, как мы слышали от уважаемых членов дискуссии, такие низкие цифры роста создают дополнительный риск для глобальной экономики.

Есть два основных риска, о которых мы еще не говорили. Это накопление корпоративного долга, которое сейчас происходит во многих странах, что создаст дополнительный риск для финансовых рынков. Кроме того, я хотел бы напомнить слова комиссара Европейской комиссии о том, что потенциал кризиса и нестабильности, с которым столкнулась мировая экономика, может быть также потенциалом для дополнительных рисков в экономике.

Мы полагаем, что рост экономики стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР) продолжит играть важную роль для роста мировой экономики. Если раньше цифры роста этой группы стран были близки к 8–9%, то сейчас это в среднем 4%. Это, как мы полагаем, в будущем будет оказывать прямое влияние на мировую экономику.

Когда говорим об экономике пяти стран БРИКС, мы должны учесть их взаимосвязанность. Можно увидеть, что 1% снижения роста в экономике стран БРИКС ведет к падению роста в развивающихся странах на 0,4–0,8%. Экономика стран БРИКС сейчас выглядит хуже, чем мы ожидали, что может оказать негативное влияние на всю мировую экономику в 2016 г.

Позвольте перейти к некоторым факторам, которые мы наблюдали в российской экономике в последний год, а также к тем рискам, которые возникали. С резким падением цен на нефть в России произошло снижение на 3,8% экономической активности. Возможно, в 2016 г. будет дополнительное снижение экономического роста, поскольку существуют риски дальнейшего падения цен на нефть даже по сравнению с прогнозами декабря прошлого года, когда прогнозировались цены на нефть на уровне от 48 до 50 долл. за баррель. Сейчас приходится это пересматривать. Я думаю, те достижения, которые произошли в российской экономике относительно снижения уровня бедности и роста доли среднего класса, сейчас под вопросом. Кроме того, под вопросом и некоторые модели роста, связанные с использованием государственного сектора и государственных транзакций для снижения нищеты, поскольку доход государства снизился. Необходимо будет делать выбор и принимать определенные решения, может быть, тяжелые.

Мы отмечаем разумное управление экономикой в прошлом году, особенно с отпуском курса рубля. Это позволило защитить резервы российской экономики, а также создать дополнительные стимулы со стороны бюджета, с помощью которых удалось минимизировать негативное воздействие шоков на российскую экономику.

Тем не менее наблюдаем первые признаки ухудшения ситуации с уровнем бедности. В III квартале 2015 г. количество людей, живущих за чертой бедности, выросло на 2 млн по сравнению с тем же периодом 2014 г. Если эти вызовы останутся, то какие варианты разумной политики могут быть?

Большинство из них были указаны в речи господина премьер-министра. В первую очередь это эффективность государственных расходов и разумное их распределение. Другой вариант – использование возможностей, которые создает ослабление рубля, когда некоторые секторы экономики стали более конкурентоспособными. В-третьих, необходимо продолжать снижать уровень бедности с тем, чтобы те слои населения, которые являются наиболее уязвимыми, были защищены.

Что мы видим с точки зрения государственных расходов? Многие наши государства-клиенты начали пересматривать направления использования государственных средств с тем, чтобы проанализировать, какие из них являются наиболее и наименее действенными. Даже если уровень затрат остается тем же, необходимо, чтобы они использовались более эффективно.

Мы проанализировали результативность существующих правительственных программ ряда стран – экспортеров сырья с точки зрения их влияния на экономику и на уровень жизни населения. Необходимо улучшить предсказуемость расходования бюджетных средств в экономике, чтобы эти бюджетные инструменты оставались полезными, чтобы бюджетная политика проводилась разумно в данной трудной ситуации.

Очень важно для такой большой страны, как Россия, отслеживать региональную бюджетную ситуацию. Необходимо, чтобы у регионов был такой бюджет, который позволил бы им справляться с растущим давлением на бюджетную стабильность. Для избежания опасных ситуаций необходимо аккуратно проводить финансирование региональных бюджетов. В прошлом мы видели негативные примеры в этих вопросах в таких странах, как Бразилия, Мексика.

Кроме того, я хотел бы коснуться реального сектора экономики и его стимулирования. Как мы полагаем, наибольшими драйверами роста в России являются эффективность и производительность. Необходимо повысить производительность, что увеличит и возможности экспорта на 11%.

За последние четыре года Россия, пытаясь улучшить свое положение в рейтинге Doing Business, совершенствовала свою деловую среду. В этой области был достигнут некоторый прогресс: в глобальном рейтинге Россия переместилась на 31-е место.

Дополнительная работа в этой области может быть также очень полезна. В частности, этому способствовали более легкое получение разрешения на строительство, подключение к электросетям и т.д. Наше исследование показывает, что значительные усилия в России были направлены на снижение количества времени и расходов на взаимодействие с властями. Вы перешли к электронному взаимодействию с властью, что имело реально положительное влияние на экономику.

И наконец, существует помощь молодым фирмам на стадии выживания и на стадии становления конкурентоспособными. В России до сих пор уровень выживаемости молодых фирм невысок. Поэтому можно сфокусировать экономическую политику на поддержке некоторых новых видов бизнеса, новых фирм с целью повышения их конкурентоспособности.

Нам известно, что уровень бедности снизился благодаря расходам из бюджета на пенсию. Необходимо дополнительные социальные выплаты для снижения давления на бедные слои населения, но эти средства необходимо направлять в наиболее бедные регионы, чтобы уровень бедности в них не рос.

В завершение отмечу, что мы видим дополнительные возможности для того, чтобы справиться с вызовом низких цен на сырье в 2016 г. Необходимо повысить эффективность и управляемость государственных расходов, увеличить производительность. В прошлом году власти России доказали, что у них есть возможности и способность успешно проводить страну через очень трудные ситуации. Сейчас создана определенная политическая база, которая позволит обеспечить бюджетную и экономическую консолидацию, что соз-

дает дополнительные возможности для инклюзивного роста в России. Я убежден, что наши российские партнеры продолжат проводить свои важные реформы. Желаю им успехов в их деятельности в 2016 г. Спасибо большое, господин ректор!

**Ведущий:** Спасибо большое! Перед тем как предоставить слово Игорю Ивановичу Шувалову, я не могу не вспомнить знаменитую фразу: «Не читайте советских газет после обеда, а лучше их вообще не читайте». Послушав доклады, прозвучавшие на этой панели, особенно вице-президента Всемирного банка, я понял, что здесь можно получить гораздо лучшее представление о своей стране, чем при чтении прессы.

**Игорь Шувалов:** Буквально два слова. Для нас Гайдаровский форум – это не просто мероприятие, когда собирается много важных и знающих людей. На самом деле для правительства это определенный старт. Мы не просто проводим множество сессий вместе с академией, но все эти сессии заканчиваются конкретными результатами, определенными наработками.

Даже сегодня утром мне удалось встретиться с некоторыми инвесторами, которые предлагают совершенно инновационные подходы по бюджетным расходам, в том числе в сфере здравоохранения, чтобы обеспечить население России доступными и качественными лекарствами в условиях бюджетного сжатия.

Будут другие сессии, посвященные образованию и науке. Это все то, что дает нам возможность встряхнуться после жарких мероприятий конца года, когда все подводят итоги, и перейти к осмыслению ситуации: с чем мы входим в год, как нам лучше корректировать свои планы. Мы живем по определенным планам на среднесрочную перспективу, и они у российского правительства есть.

Но ситуация такая жесткая – и с ценой на нефть, и внешнеполитическая, – что нам, конечно же, эти планы нужно будет корректировать. Об этом председатель правительства говорил. Я просто хочу, чтобы вы все понимали: дискуссии, которые будут сегодня, завтра, послезавтра, – это в том числе помощь правительству. С одной стороны, эксперты будут понимать, чем живет правительство и какие есть возможности для маневров. С другой стороны, правительство будет больше и лучше понимать свои возможности и то, что вы можете нам предложить как партнеры по диалогу.

Кристаллина говорила о том, что мы начали 2016 г. с некоторыми сложностями. Однако если вспомнить ту экономическую ситуацию, которая была в январе 2015 г., и настроение населения – станет понятно, что тогда было труднее. Сейчас все значительно стабильнее. При всей волатильности рубля и даже при такой цене на нефть люди стали меньше исчислять свои расходы и доходы в долларах, люди думают и принимают решения в рублях. Об этом говорят как те, кто живет в России, так и иностранные эксперты. Мы не рассчитывали, что такой результат произойдет в течение одного года.

Действительно, нам придется принимать жесткие решения по бюджету, об этом сегодня говорил председатель правительства. И нам придется действовать по двум направлениям: не только сокращать бюджетные расходы, но и выявлять наименее эффективные расходы, которые могут быть сокращены в первую очередь.

В целом по наиболее важным государственным программам у нас есть понимание, что является эффективным расходом, а что нет. Не могу сказать, что это комфортная для нас ситуация. Она некомфортная, но абсолютно полезная. Это полезно и для оздоровления бюджетной системы, и для того, чтобы перейти к более диверсифицированной экономике.

У нас для этого всегда было как будто бы много возможностей, но это только так кажется. При больших доходах от нефти, газа и других наших традиционных экспортных групп складываются большие ожидания по расходам. Было бы, конечно, хорошо каждый год делать бюджетное правило более жестким и меньше связывать расходы с доходами от нефти и газа. Но это легко только в теории. Это то, о чем говорил господин Френкель: практики и теоретики могут здесь дискутировать как угодно.

Самое важное, что в теории было предложено Гайдаром, потом исполнено законодателем и правительством, выдерживалось на протяжении всех лет, – это создание бюджетного правила, создание резервов за счет средств, полученных от сырьевого сектора, и их инвестирование по определенным правилам. Мы все это сделали. И это позволяет нам даже в таких жестких условиях чувствовать себя уверенно.

Некоторые нас критикуют, считая, что мы действуем достаточно жестко в бюджетном плане. Однако, проанализировав нашу деятельность за 2015 г., можно сделать вывод, что правительство не совершило ни одной крупной ошибки. Мы выполнили все, о чем говорили, – и в плане достижения всех макропоказателей, и в плане исполнения наших обязательств в социальной сфере.

В заключение скажу о том, как работают ЦБ и правительство в последние годы. Мы всегда открыто говорили о своих планах, о том, какая будет проводиться экономическая политика. Был ли это 2008 г., когда мы объясняли, как будут вести себя ЦБ и правительство с курсом, или как будут вести себя Банк России и правительство в тех условиях, которые мы переживали в прошлом году при переходе к плавающему курсу.

Мы ни разу не предоставили ложной информации. Как мы объявляли о своих планах, так мы и поступили. Я думаю, это должно давать уверенность, что российскому правитель-

ству и обществу в целом можно доверять. Мы согласны, что проблемы, о которых здесь говорилось, существуют. И нам их необходимо решать.



**Панельная дискуссия**  
**«СТРАТЕГИЯ-2030:**  
**КОНТУРЫ ДОЛГОСРОЧНОГО**  
**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО**  
**РАЗВИТИЯ РОССИИ»**

Ведущий:

**Александр Ивлев**, управляющий партнер ЕУ по России

В дискуссии приняли участие:

**Алексей Улюкаев**, министр экономического развития Российской Федерации,

**Антон Силуанов**, министр финансов Российской Федерации,

**Михаил Абызов**, министр Российской Федерации,

**Сергей Синельников-Мурылев**, ректор Всероссийской академии внешней торговли,

**Лев Якобсон**, первый проректор Высшей школы экономики,

**Андрей Макаров**, председатель Комитета Государственной Думы Российской Федерации по бюджету и налогам,

**Александр Аузан**, декан Экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

**Ведущий – Александр Ивлев,**  
*управляющий партнер ЕУ по России*

Предлагаю начать нашу сессию, которая посвящена Стратегии-2030. Тема очень важная с учетом происходящего в мире и в нашей стране. Экономика России переживает очень непростые времена: резкое сжатие денежной массы, снижение цен на традиционные товары, которые Россия экспортировала, падение ВВП, рост инфляции до 12,7%. Это большие цифры, но мы знаем, что у России есть богатый опыт преодоления экономических кризисов. Тем не менее нынешняя геополитическая ситуация, санкции накладывают особый отпечаток на то, что происходит у нас в стране и в мире.

Мы стоим перед новыми вызовами. Как решать возникающие задачи? Бизнес-сообщество, граждане России ждут от правительства, от государства конкретных предложений, конкретных шагов для того, чтобы понимать, куда мы движемся, где наша экономика будет через 10–15 лет. Вспоминаются многие стратегии, программные документы, которые разрабатывались в течение последних лет, десятилетий. Мы все помним краткосрочную программу «500 дней», которая была представлена Явлинским. Были программы Грефа до 2010 г., программы Гайдара, концепция долгосрочного развития и прочее.

Много можно говорить о том, какую часть из этого набора смогли имплементировать в жизнь, что было реализовано на практике. Тем не менее у бизнес-сообщества, экономистов, у граждан нашей страны осталось много вопросов. Стратегии бывают разные, но однозначно можно сказать, что ведущая роль и поддержка государства при выполнении и разработке стратегии является ключевым фактором успеха.

Посмотрим на страны, которые достигли определенного прогресса. В качестве примера можно привести Китай. Программа развития 2006–2020 гг., которая в свое время была принята в Китае, дала положительные результа-

ты. Несмотря на те сложности, которые экономика Китая испытывает сегодня, в стране, которая была просто производственной площадкой для всего мира, создана вполне конкурентоспособная экономика, производящая высокотехнологичные, конкурентоспособные продукты, которые позволяют не просто динамично развиваться, но интегрироваться в глобальную экономику более эффективно и быстро, чем многие другие страны. Кроме того, сегодня Китай стал одним из наиболее крупных международных инвесторов в другие рынки. Общий совокупный объем инвестиций Китая в международные проекты на сегодняшний день составляет более 100 млрд долл. С моей точки зрения, это действительно большой успех.

Я хотел бы начать нашу сегодняшнюю дискуссию с вопроса, адресованного Алексею Валентиновичу. Прошло почти 10 лет с начала работы над первым вариантом концепции долгосрочного развития страны, которая разрабатывалась в Министерстве экономики. Вы лично принимали участие в разработке стратегии многих программных документов, таких как Программа Грефа, Стратегия-2020. Началась работа над Стратегией-2030. С учетом происходящих событий в мире, с учетом волатильности на мировых финансовых рынках, изменения внешних условий, внешних шоков является ли срок планирования в 15 лет оправданным? И какие стратегические цели должны быть закреплены в нашей стратегии, какие меры позволят обеспечить успешную реализацию новой стратегии на горизонте следующих 15 лет?

**Алексей Улюкаев,**

*министр экономического развития  
Российской Федерации*

Доброе утро, уважаемые друзья! Имеет ли долгосрочная стратегия право на существование? При входе в зал нас встречают десятки журналистов. Вы думаете, хотя бы кто-нибудь из них спросил про 2030 год? Спрашивают про

завтра, про нефть, I квартал, рубль, доллар. Долгосрочное стратегирование – неблагоприятное дело, здесь много рисков, опасностей. Но есть и приятные стороны. Про риски очень хорошо сказал Джон Мейнард Кейнс: «In the long run, we are all dead» – «В долгосрочной перспективе мы все умрем». Это о непользности стратегии.

Стратегия не помогает принимать текущие решения. Мне кажется, главный риск во всяком стратегировании – это такая стратегия, которая не поможет принять правильное решение сегодня и избежать неправильных решений сегодня. Наоборот, задача стратегии и состоит в том, чтобы ориентировать на принятие правильных решений и непринятие неправильных решений. В долгосрочных стратегиях есть и приятная сторона. Ее тоже один популярный «экономист» – Ходжа Насреддин выразил в известной формуле: «Ведь за двадцать лет кто-нибудь из нас троих обязательно умрет – или эмир, или ишак, или я». Это о безответственности долгосрочного стратегирования. Вот два главных риска долгосрочного стратегирования: неувязка стратегии с принятием текущих решений и отсутствие ответственности за стратегию.

В 2000 г. к началу первого срока президентства Владимира Путина была подготовлена стратегия, которая отличалась тем, что долгосрочные стратегические цели и правильное целеполагание увязывались с принятием набора важных решений в области текущей экономической политики. Решения принимаются сегодня, а последствия их отдаленные, последствия их как раз и попадают в горизонт до 2030 г. и даже дальше. Вот это увязка. И конечно, ответственность той команды, и политической, и профессиональной, которая разрабатывает стратегию и принимает участие в ее реализации. Это чрезвычайно важно.

Мы живем в эпоху колоссальных изменений. Меняются демография, наука и технологии. Мир принципиально изменился. Я не могу объяснить своим детям многое из того, что было частью нашей жизни совсем недавно: в технике, в

государственном устройстве, в администрировании. К глобальным фундаментальным переменам, которые идут сейчас, можно отнестись по-разному. Большинство прогнозистов относятся к этому как к *business as usual*.

Посмотрите, какие прогнозы делают наши уважаемые всемирные организации, представители которых сидят здесь, в этом зале: Международный валютный фонд, Всемирный банк в начале года полагают, что глобальная экономика начнет ускоряться, и в течение года потом снижают этот прогноз. Начинают всегда с того, что глобальная экономика будет расти с темпом около четырех: 3,7–3,8. Потом: 3,5–3,6. Оказалось, что меньше трех. И так каждый год.

Есть ожидание того, что все каким-то волшебным образом нормализуется, и все снова будет хорошо. Это свойственно и бизнесу, который не принимает важных решений по сокращению издержек, по сокращению персонала, по изменению политики заработных плат и бонусов, потому что верит, что через год или два продажи почему-то восстановятся, надо просто потерпеть. А они не восстановятся, и придется издержки приводить в соответствие с новым будущим.

Поэтому выбор между *business as usual* и *new normal* (новой нормальностью) – это то принципиальное, что должны сделать в стратегии. Я считаю, что мы вступаем в эпоху новой нормальности, в эпоху мощных ограничений для экономического роста, когда драйверы экономического роста перестанут существовать. Высокие темпы роста достигались *emerging market* за счет того, что были очень низкие стартовые условия: очень дешевая рабочая сила и очень низкие издержки.

По мере роста экономики развивающиеся страны попадают в ловушку среднего уровня дохода на душу населения и эти преимущества теряют, происходит усреднение темпов роста развитых и развивающихся экономик. Я считаю, что это глобальная тенденция, которая будет наблюдаться всегда. Не переместится центр, не возникнет новый драйвер роста

в Африке, Латинской Америке или Антарктиде, потому что действуют мощные глобальные ограничители. Это ограничители, связанные прежде всего с демографией и окружающей средой. Мне кажется, что надежда на то, что с помощью инновационных решений мы эти ограничения сможем адекватно преодолеть, иллюзорны.

Из этого, на мой взгляд, вытекает следующее: экономический рост, основанный на распространении стандартов потребления из развитых экономик в остальной мир, невозможен просто в связи с этими ограничениями. Следовательно, глобальный экономический рост обязан быть другим. Он не может быть конsumerистским, основанным на потребительском поведении, а должен основываться на большем уровне сбережений, большем перераспределении сбереженного в пользу инновационных и «зеленых» экономик. И быть таким вот *cost cutting*, основанным на сокращении издержек, в том числе издержек, связанных с рабочей силой.

Здесь возникает обратная связь между сокращением издержек на рабочую силу и сокращением возможности наблюдения предельного дополнительного потребительского спроса. Для сырьевых экономик, таких как Россия, это означает, что период невысоких цен на сырье очень длинный. Не берусь судить о том, то ли это низкая стадия глобального сырьевого цикла, то ли просто новая нормальность с точки зрения *commodity price*. Но я убежден, что это очень длительный период.

Мне всегда кажется, что бояться нужно не того, что цена будет 20 или будет 15 долл. По логике рынков чем ниже он упадет сегодня, тем больше вероятность отскока завтра. И это не самый большой риск. Самый большой риск в том, что долгие годы, десятилетия будут невысокие цены. Это означает принципиальные решения, связанные со структурными изменениями экономики.

Мы должны стратегически исходить из определенного целеполагания. Стратегия – это не экстраполяция сегодняш-

них тенденций, чем мы все грешим. Посмотрите, как меняются консенсус-прогнозы: и государственные аналитики, и инвестбанкиры, и энергетические аналитики постоянно меняют консенсус-прогноз в зависимости от того, что происходит в данном квартале. А то, что происходит в данном квартале, определяет следующий квартал.

Но это затухающая волна изменений. Посмотрим консенсус-прогноз по нефти: в I квартале этого года – сильное снижение, во II квартале – снижение, год в целом – почти неизменный. Значит, в 2017 г. цена на нефть будет 63 долл., в 2018 г. – 70 долл. Вот глобальный консенсус-прогноз по нефти. Такая экстраполяция – малополезная вещь. А вот целеполагание, определение тех контуров, которые, с одной стороны, соответствуют фундаментальным ограничениям, а с другой – порождают вызовы, способствующие мобилизации каких-то внутренних сил в экономике, – вещь чрезвычайно полезная. Поэтому мы должны исходить из этого целеполагания, а целеполагание говорит о том, какие вызовы стоят и какие риски существуют. Правильная оценка рисков при стратегировании означает и правильную выработку экономической политики.

Я приведу два примера рисков близкого времени для российской экономики. Есть риск – с моей точки зрения, очень серьезный – это изменение потребительского поведения населения. Сдвиг от потребительской модели к модели сберегательной начал явно вырисовываться со II квартала прошлого года. Быстрая сберегательная динамика: примерно около 15% рост депозитов населения в банках. Притом что динамика кредитов гораздо более низкая. Розничный товарооборот в реальных значениях сильно отрицательный, а без учета инфляции чуть-чуть больше нуля. Это серьезная вещь.

Это означает, что население тоже начинает по-другому оценивать будущие перспективы, население в каком-то смысле становится адептом этой новой нормальности. Люди, сами не осознавая этого, начинают жить в условиях новой

нормальности. С одной стороны, это риск, но с другой – это может быть мощным драйвером нашего развития. С одной стороны, как мне кажется, это вписывается в глобальную новую нормальность. С другой стороны, мощная сберегательная активность создает тот ресурс, который при правильном выстраивании соответствующих институтов и инструментов даст основу для инвестиционного роста. А я верю, что рост, основанный на сокращении издержек, – это инвестиционный рост, это инвестиции в интеллект, в сберегающие технологии, в снижение издержек.

Тогда мы должны подумать о том, каким образом сберегательную активность населения должны канализировать в этом направлении. С этим связан и другой риск, уже внешний, с которым мы столкнулись и продолжаем сталкиваться. Это риск того, что глобальные рынки капитала по-прежнему останутся закрытыми или в основном закрытыми для российских заемщиков. С одной стороны, это риск, а с другой – вызов, который также может быть канализирован должным образом.

Это означает, что наша заветная мечта начиная с 2000 г. о том, чтобы перейти от модели, основанной на внешнем заимствовании, к модели, основанной на трансформации внутренних сбережений во внутренние накопления, становится реальностью. Снижаются задолженности российских компаний, снижаются их обязательства, улучшается ситуация с точки зрения платежного баланса, с точки зрения капитального счета платежного баланса. Вместе с тем возникает необходимость использовать внутренние сбережения, должна быть мощная система, которая должным образом перерабатывает эти сбережения, т.е. должна быть развитая банковская система. Необходимо увеличивать капитализацию банковской системы. Как это сделать в ситуации бюджетных ограничений и сравнительно низкого спроса на активы? Я считаю, что мы должны вернуться к вопросу о приватизации наших крупнейших банков с госу-

дарственным участием, т.е. Сбербанк и ВТБ. Это очень качественные активы, которые привлекательны во всем мире. Частичная приватизация этих компаний позволяет принципиальным образом изменить ситуацию с точки зрения капитализации российского банковского сектора, что позволит ему перевернуть те огромные ресурсы, которые могут быть мобилизованы путем реализации сберегательной модели поведения населения.

Я говорю об этом, чтобы показать, что существует очень сложный пазл, в котором мы должны видеть глобальные тенденции и риски, наши внутренние тенденции и риски, и каждый раз собирание пазла в рамках стратегии, в данном случае Стратегии-2030, предполагает для нас определенные действия в сегодняшней экономической политике.

Отсюда следует набор практических выводов. Итак, еще раз. Мы должны правильно определить цели, глобальные тенденции, вызовы и риски, которые есть, и, отмотав пленку назад, принять сегодня те решения, которые будут соответствовать или, по крайней мере, не противоречить этим позициям. И тогда окажется, что долгосрочное стратегирование – это не пустое, не бесполезное занятие, а занятие, которое позволяет нам принимать верные решения и не принимать неверные решения.

**Ведущий:** Спасибо большое! Не секрет, что во время любого экономического кризиса роль Министерства финансов сильно возрастает, и все с большим вниманием смотрят на то, кто, что и как говорит или делает, какие заявления делаются, какая политика вырабатывается. Не могу удержаться от вопроса, который не совсем связан со стратегией: как нынешняя ситуация на сырьевых рынках сказывается на исполнении бюджета сегодня? И второй вопрос, уже связанный со стратегией: какой должна быть бюджетная стратегия в долгосрочной перспективе? Очевидно, что при нынешних ценах на нефть дыра в бюджете уже есть. Что с этим делать

и как строить бюджетную политику на долгосрочную перспективу?

**Антон Силуанов,**

*министр финансов Российской Федерации*

Добрый день, дорогие коллеги, друзья! Соглашусь, что в непростых условиях роль Министерства финансов, да и всего экономического блока, возрастает. Но роль Министерства финансов в любых ситуациях находится на достаточно высоком уровне, и требования к этому ведомству достаточно большие. Возвращаясь к стратегии, отмечу: я согласен с Алексеем в том, что мы начинаем жить уже в совершенно новых условиях, изменилась внешняя экономическая ситуация.

Здесь важно не повторить ошибки прошлых стратегий, которая заключалась в том, что не выделялись жестко приоритеты под тот объем ресурсов, который есть у государства. Если проанализировать стратегии, которые мы принимали, у нас буквально любая отрасль, любое направление были приоритетом. Если спросить экспертов о том, каковы основные задачи, основные цели той или иной стратегии, можно просто заблудиться в тех задачах, которые были поставлены этими стратегиями.

К сожалению, так и было. Но так делать дальше нельзя, потому что объем ресурсов существенно ограничен. Исходя из наших возможностей, нужно четко определить цели и добиваться этих целей. Пусть будет 3–5 приоритетов, не больше, но они должны быть выполнены при любых обстоятельствах. И если будет возможность, можно говорить о решении других задач. Но должны быть определенные приоритеты.

Возвращаясь к бюджетной ситуации, отмечу: сегодняшняя ситуация характерна, к сожалению, тем, что темпы роста мировой экономики снижаются, и, главное, мы пересматриваем прогнозы. В прошлом году прогнозы пересматривали в сторону понижения четыре раза, каждый раз настраиваясь

на то, что все будет хорошо, на оптимизм. Потом в течение года эти темпы роста пересматриваются. Считаем, что в этом году три с лишним процента, как ожидают Международный валютный фонд и Всемирный банк, мы вряд ли получим. Скорее всего, 2,5–2,7%.

Те ожидания от снижения цен на нефть, которые будут являться определенным драйвером экономического роста в мировой экономике, не оправдались, потому что страны, которые являются производителями и экспортерами сырья, не только нефти, но и других сырьевых продуктов, снизили объем потребления, соответственно, это замедлило и общие темпы экономического развития. Цены на нефть (мы считаем, что действительно сложилась совершенно другая ситуация) не определяются превалированием спроса над предложением.

В условиях снижения темпов мировой экономики и больших нефтяных запасов вряд ли в ближайшее время следует ожидать каких-то изменений в сторону увеличения показателей по этому продукту. Сейчас идет очень жесткая балансировка рынка нефти. Мы видим, что никто не сокращает производство нефти, и, скорее всего, в ближайшее время будет наблюдаться дальнейшее снижение цен на этот продукт.

Экономика России тоже пока демонстрирует отрицательные темпы, что сказывается на доходной части бюджета. Платежный баланс по-прежнему продолжает корректироваться с учетом изменения торгового баланса, поэтому мы сейчас находимся в достаточно сложной экономической ситуации с точки зрения бюджета. В прошлом году доходы бюджета резко снизились, в этом году они продолжают сокращение. По сравнению с бюджетом последних трех лет в этом году мы снижаем доходы на 1,5 трлн руб., в последующие годы также будет действовать тенденция на уменьшение нашей ресурсной базы.

В этих условиях адаптировать расходную часть бюджета к новым условиям просто невозможно. Если в нынешних

условиях предприятия и частный сектор в основном адаптировались к новым условиям, то бюджетные, государственные компании еще только должны адаптироваться. И такая задача сейчас поставлена. Если же этого не произойдет, мы можем иметь самые негативные последствия с точки зрения экономической ситуации.

Перед нами сейчас стоят первоочередные задачи: адаптировать экономику к бюджету, к финансам, к новой ситуации. В прошлом году мы приняли ряд решений. Дефицит бюджета в прошлом году составил 2,6% ВВП. Напомню, что изначально мы планировали 3%. Но говорить об окончательной адаптации не приходится. Наша задача на текущий момент заключается в том, чтобы привести бюджет в соответствие с новыми реалиями. Если частный сектор более или менее адаптировался к ценам на нефть около 40 долл. за баррель, то бюджет у нас балансируется при цене 82 долл. за баррель.

Предстоит принять ряд решений по изменению бюджетной политики. Стратегия всегда ставит задачу по улучшению благосостояния, повышению уровня жизни населения путем обеспечения экономического роста. В нынешних условиях основная задача бюджета – подстроить бюджет под новую экономическую ситуацию. Напомню, что в 1998–1999 гг. через высокий рост инфляции бюджет автоматически подстроился под новые макроусловия, сократившись в процентном отношении к ВВП примерно на 10 п.п. Это произошло стихийно через рост инфляции, через сокращение в реальном выражении всех расходов.

Можем ли мы сейчас позволить себе такое? Конечно, это неправильно. Это самый худший вариант развития. Поэтому нам необходимо принять продуманные меры относительно того, как привести бюджет в соответствие с новыми реалиями. Такие шаги в правительстве уже сделаны. Первый шаг: мы договорились о том, что сейчас министерства и ведомства, получившие соответствующее ассигнование по 2016 г., работают с ними, определяют приоритеты этих ассигнова-

ний, и сами принимают решение о выборе основных, наиболее эффективных расходов и отсеканию неэффективных трат.

Мы продолжим работу с привлечением доходных и ресурсных источников. Мы ведем работу по увеличению сборов дохода в бюджет с администраторами доходов: это Налоговая служба, таможня, Росалкогольрегулирование. Мы говорим об увеличении таких ресурсов бюджета, как приватизация. Задача состоит в том, чтобы за два года дополнительно привлечь средства в размере примерно триллион рублей от реализации имущества государства. Это вполне реалистичная цифра. Все это дает нам возможность говорить о лучшей сбалансированности бюджета.

В бюджете есть неиспользованные резервы. Мы должны их задействовать в первую очередь. Речь идет о нераспределенных ресурсах, которые еще не определены под конкретные расходные направления. Поэтому в нынешних сложных условиях в первую очередь нам нужно говорить об очень экономной, жесткой бюджетной политике с тем, чтобы не скатиться к высокому уровню дефицита и большим объемам долга.

Чем страшен большой дефицит? Тем, что стоимость этого дефицита, стоимость заимствования для России еще достаточно высока. И процентные расходы, которые мы будем платить за этот дефицит, будут сужать другие, важные в этот период бюджетные ассигнования, сокращать бюджетный маневр. Поэтому сейчас наша задача – привести бюджет в соответствие с новыми реалиями. Если мы это не сделаем, произойдет то же самое, что было в 1998–1999 гг., когда население через инфляцию заплатит за то, что мы не сделали в рамках приведения бюджета в соответствие с новыми реалиями.

Госкомпаниям, которые составляют значительную часть нашей экономики, также необходимо осуществлять мероприятия по приведению своих бюджетов в соответствие с

новыми условиями, без этого невозможно говорить об адаптации госсектора к новым условиям. Поэтому текущая задача, которая станет основной при реализации и формировании новых целей и задач стратегии, – адаптировать бюджет к новым условиям.

Если это не сделать, то потом придется строить свои стратегические планы по более жесткому сценарию, поскольку времени на проведение таких изменений и преобразований практически нет. Сегодня цель бюджетной политики – привести бюджет в максимальное соответствие к новым экономическим возможностям через проведение тех преобразований, о которых мы говорили на прошлом форуме (о необходимости решения целого ряда структурных задач). К сожалению, не все они были решены. А сейчас в полный рост встала задача, без которой мы не сможем реализовать наши стратегические планы на среднюю и долгосрочную перспективу.

**Ведущий:** Спасибо большое! Очень хотелось бы, чтобы населению не пришлось платить как в 1998–1999 гг. Нам всем надо постараться, чтобы этого не произошло.

У меня вопрос к Михаилу Анатольевичу. Летом Экспертный совет при правительстве обратился к Дмитрию Анатольевичу Медведеву с предложением о совместной работе над Стратегией-2030. Предполагалось, что работа займет порядка двух лет для того, чтобы обеспечить координированную работу представителей различных экспертных групп, различных стейкхолдеров, экспертов в целом. Как экспертное сообщество видит стратегию страны в долгосрочной перспективе, и есть ли отличие в видении, которое сейчас есть у ФОИВ и у министерств?

**Михаил Абызов,**  
*министр Российской Федерации*

Добрый день, уважаемые коллеги! Хотел бы начать с того, насколько актуальна сейчас разработка стратегии на пер-

спективу в 15 лет. В условиях глобальной неопределенности, когда рынки лихорадит, ситуация на сырьевых рынках, на commodity, непредсказуема. Скорее всего, она имеет негативный тренд, и этот тренд долгосрочный. Зависимость, в том числе курса национальной валюты, от состояния сырьевых рынков высокая. Бюджетные процессы и бюджетная система требуют оперативной адаптации и постоянной донастройки к изменяющимся состояниям. И в этой части говорить о перспективе 15 лет очень далеко, в какой-то части несущественно. В то же время почему это важно?

Дело в том, что, принимая каждый день достаточно сложные экономические решения, правительство, губернаторы, предприниматели, граждане не имеют долгосрочного представления о том, что такое хорошо, что такое плохо. Мы сейчас работаем над сокращением бюджетных расходов и адаптируем бюджет к новым ценам на нефть. Они на сегодняшний день гораздо ниже, чем заложены в бюджете. В бюджете, напомним, они заложены 50 долл. за баррель. Сегодня цена ниже 35 долл.

Какие расходы мы сокращаем в первую очередь и почему? В чем у нас долгосрочные и среднесрочные приоритеты бюджетных расходов, куда мы вкладываем деньги? Мы вкладываем деньги в экономику знаний, в человеческий капитал, в здравоохранение, образование или в инфраструктуру? Мы вкладываем деньги в поддержку сельского хозяйства или в оборонно-промышленный комплекс? Чем определяются эти приоритеты?

Чтобы качественно, не сиюминутно ответить на этот вопрос, необходимо иметь долгосрочную перспективу. Долгосрочная перспектива должна задавать очень четкие критерии для принятия таких решений и формировать четкую систему сигналов для того, чтобы образ будущего задавал целевое состояние общественных и государственных институтов на долгосрочную перспективу и служил достаточно хорошим опорным ориентиром, в том числе повышая уверен-

ность и граждан, и экономических субъектов в ситуациях, когда текущая экономическая неопределенность крайне высока. Выработывая подходы к формированию Стратегии-2030, надо учитывать и российский, и международный опыт работы над таким государственным стратегированием.

В мире, как правило, понимаются две базовые модели формирования долгосрочных стратегий на перспективу 15 лет и более. Первая – это формирование визионерских моделей, когда государственные стратегии разрабатываются в виде целевого описания основных институтов, их трансформации и глобального целеполагания. Примеры: Великобритания, Франция, которые разрабатывают именно такие стратегии. Эти стратегии не являются технологическими, т.е., по сути, не являются детальной программой действия.

Другие стратегии, например, как у Китая, – кстати, Советский Союз имел примерно такую же систему планирования – являются технологическими. Они опираются на четкие операционные планы в годовом разрезе развития практически всех секторов экономики, общественных и государственных институтов. Наш опыт в современной России базируется на разработках трех стратегий. Стратегия-2010, стратегия Грефа, – кстати, наиболее успешная с точки зрения реализации – была реализована более чем на 40%. Разрабатывалась в 2000 г. Есть концепция долгосрочного развития-2020, которая была принята в середине 2000-х, но из-за кризиса 2008 г. была приостановлена, так и не реализована. На смену концепции долгосрочного развития-2020 пришла Стратегия-2020, которая была разработана большим экспертным сообществом, но, к сожалению, так и не была принята.

Надо сказать, что в современной России очень небольшой опыт разработки и реализации стратегии. С одной стороны, это минус по причине того, что нет хорошей базы, опираясь на которую мы могли бы сказать, что у нас получается, что не получается при реализации стратегических документов. С другой стороны, это преимущество, потому что имеем чи-

стый лист, чтобы определить, как подойти к формированию Стратегии-2030 исходя из опыта и сегодняшних условий. Мнение Экспертного совета при правительстве заключается в том, что стратегия, которая формируется, должна состоять из трех базовых модулей.

Первый модуль – это визионерский модуль, который должен описывать целевое состояние основных государственных и общественных институтов, в том числе определять основной набор принципов и правил работы органов власти, а также ключевых треков развития. Второй модуль должен состоять из тактически-операционного плана. Если говорить применительно к политическим циклам, это два шестилетних плана: с 2018 по 2024 г., с 2024 по 2030 г. Такие операционные планы имеют технологический характер для того, чтобы разрабатывать более детализированную программу действий. В первую очередь это касается первой шестилетки реализации стратегии. Далее она будет уже бессмысленна, ситуация будет слишком динамична. Наверное, будет неправильно планировать на более долгосрочную перспективу.

И третье, наиболее важное, – формирование эффективной приборной панели, своего рода камертона, состоящего из основных целевых установок, в рамках которого можно было бы своевременно изменять свои операционные планы, сверяя их с долгосрочными целями, а также использовать эту приборную панель для того, чтобы при принятии решения четко иметь представление, что такое хорошо, что такое плохо, правильно ли мы поступаем, урезая или наращивая определенные расходы. То же самое касается и объемов заимствования, и изменения государственного долга. Эта приборная панель помогала бы всем основным стейкхолдерам и участникам процесса реализации стратегии иметь выверенную систему действий.

В чем, с нашей точки зрения, была ошибка при формировании Стратегии-2020 и почему она оказалась неоперабельной? Дело в том, что она разрабатывалась в основном экспертным

сообществом, в нее были недостаточно вовлечены политические элиты. Финансово-экономический блок правительства был достаточно серьезно погружен в разработку этой стратегии, и сейчас мы видим, что по линии финансов эта стратегия реализуется в достаточно большой степени, заложенный в Стратегии-2020 бюджетный маневр тоже реализуется.

Что касается социально-экономического блока, он сильно сменился в составе нового правительства. Люди, которые сегодня находятся на руководящих постах ключевых социальных министерств и ведомств, не принимали активного участия в разработке. И в этой части основные положения социально-экономического направления в Стратегии-2020 сегодня не реализуются.

Вывод, который из этого сделал Экспертный совет: разработку новой стратегии необходимо проводить с глубоким вовлечением политических и бюрократических элит, не только экспертных, чтобы были учтены мнения основных стейкхолдеров и в рамках ее разработки по основным направлениям был выработан своеобразный консенсус. Безусловно, надо будет принимать политические решения, не всегда можно найти компромиссы. Тем не менее разработка стратегии должна носить именно такой характер. Поэтому Экспертный совет считал, что для качественной разработки стратегии, чтобы это был целостный документ, необходимо 1,5–2 года.

Мы не можем сегодня говорить о разработке стратегии для исполнительной власти. Разработка такого документа концептуального характера только для одной из ветвей власти абсолютно бессмысленна, потому что в горизонте 15 лет общественное состояние будет зависеть от полного набора базовых институтов (судебная власть, правоохранительная система, общественные институты). В связи с этим документ не может быть стратегией правительства, это должна быть стратегия государства.

Мы находимся в периоде двух политических циклов: выборы в Государственную Думу в 2016 г. и президент-

ские выборы в 2018 г. Начиная работу над разработкой Стратегии-2030, надо понять, какая часть нынешней политической элиты готова сделать эту стратегию своей политической декларацией и программой, которая будет предлагаться избирателям и обществу в рамках этих политических циклов. Если для политических лидеров это не является инструментом политической и общественной декларации, то эта стратегия будет не востребована.

Начиная работу над разработкой Стратегии-2030, мы находимся на развилке. Я абсолютно убежден, что в нашей повседневной деятельности целеполагание необходимо, как камертон. В противном случае наши действия в текущей экономической неопределенности, в условиях кризиса не имеют правильного восприятия со стороны и общественности, и предпринимательского сообщества.

**Ведущий:** Спасибо, Михаил! Я правильно понял, что модель, которую вы сейчас описали, скорее, комбинированная модель китайского пути и того, что делают европейские страны?

**Михаил Абызов:** Во многом да. Надо сказать, что тот же самый Китай перешел к использованию триединой модели и долгосрочного, и оперативного планирования. В этой части нам надо использовать лучшие практики. Алексей был абсолютно прав: людей интересует, какие действия будут завтра со стороны власти и основных экономических субъектов, и необходимо, чтобы разработка стратегии не подменяла качество государственного управления в текущий момент.

**Ведущий:** Еще важно понимать, что существуют различные министерства, ведомства, экспертные группы, деловые сообщества, и надо каким-то образом выйти на тот формат взаимодействия, который позволит принять консенсусный

документ, приемлемый для всех, и поможет продвинуть нашу повестку дальше.

Хотел бы задать вопрос Сергею Германовичу по поводу внешней торговли. При построении долгосрочной стратегии развития страны важно ответить на вопрос: какое место в мире будет занимать Россия в 2030 г.? Какое место мы занимаем в глобальной торговле? Чем мы заменили невозобновляемые ресурсы? С какими странами и в каком формате мы будем взаимодействовать?

Если посмотреть на цифры, то за 9 месяцев прошлого года внешний торговый оборот упал на 35%. И в рейтинге Всемирного банка Doing Business наша страна традиционно заняла не самое высокое место по показателю международной торговли. Если я не ошибаюсь, это 170-е место. Как вы считаете, какое место наша страна может занимать на рынках к 2030 г.? На какие рынки необходимо обращать внимание и какие перспективы российского экспорта в длинном горизонте планирования будут наиболее перспективны для нас?

**Сергей Синельников-Мурылев,**

*ректор Всероссийской академии внешней торговли*

Говоря о месте России в мире через 15 лет, надо посмотреть на место России сейчас, на то, какое оно было в 2000-х годах и как оно изменилось. Я согласен с Алексеем Валентиновичем, который говорил о том, что мировая экономика не вышла из кризиса и вряд ли выйдет быстро, просто потому, что этот кризис не циклический, а структурный. Мы действительно упираемся в определенные ограничения, которые будут препятствовать тому, чтобы мировая экономика росла темпами около 5%. Это будет, по-видимому, 2–3% в год.

Исходя из этого можно прогнозировать, что спрос на ресурсы, которые производит российская экономика, будет не таким большим, как в 2000-х годах. В 2000-х годах Россия была пятой или шестой экономикой мира. Мы были где-то на уровне Германии. Если бы в прошлом году у нас были

нынешние цены, мы бы сразу свалились на седьмое или восьмое место. Почему? Ведь наш ВВП упал меньше, чем на 4%. Почему же такой большой скачок? Потому что при оценивании падения ВВП мы оцениваем физические объемы производства, т.е. то, на сколько штук меньше мы стали производить. И здесь произошли небольшие изменения: чуть меньше 4% – это не очень много. А вот если смотреть, как мировая экономика оценивает то, что мы создали за прошлый год, здесь падение гораздо больше – 12–13% от ВВП прошлого года.

Если считать упрощенно, без тонкостей, то каждый доллар падения или увеличения цены нефти – это 3 млрд долл. в российскую экономику. Значит, при падении цены на нефть примерно на 50 долл. за баррель мы потеряли около 150 млрд долл. ВВП. То есть то, что мы производим, в терминах того, что мы можем потребить или инвестировать, – это минус порядка 12–13% ВВП. Это очень много. Если бы цены были еще ниже, мы бы свалились на седьмое или восьмое место. Сейчас мы где-то на шестом месте в мировой экономике. Если в 2000-х годах мы были на десятом или одиннадцатом месте по экспорту, то сейчас – где-то на пятнадцатом.

Что же будет через 15 лет? Сказать в общем-то трудно. Но если цены на нефть сценарно будут высокие, мы быстро восстановим наше положение и станем пятой или шестой экономикой. Если мы заставим нашу экономику расти быстро, будет то же самое. Если будут продолжаться нынешние тренды – будет низкий рост, близкий к нулю или слегка положительный, – то мы будем терять позиции в мировой экономике, пропуская вперед многие страны.

Что нужно делать для того, чтобы ускорить рост? Делать надо многое. Об этом, собственно, и будет программа-2030, и об этом мы все думаем. Меня, однако, просили сказать, что нужно делать и какое наше положение во внешнеэкономической сфере. Здесь я бы сказал о нескольких блоках. Первое, на чем нужно остановиться, – раз мы говорим о том, что ми-

ровое хозяйство для нас важно и без него мы вряд ли запустим быстрый рост – это поддержка нашего экспорта.

Все эти годы мы не сильно поддерживали нефтяной экспорт, да и весь сырьевой в принципе. Зачем? Цены и так высокие. Мы пытались поддерживать обрабатывающий экспорт, несырьевой. Получалось ли это? Вопрос неоднозначный. С точки зрения масштабов, если вычесть из нашего экспорта 2014 г. все сырье, то из 500 млрд долл. в 2014 г. несырьевой экспорт составил примерно 60–65%, т.е. 320 млрд. Это многократно больше, чем был несырьевой экспорт в 2001 г. Это в 2,5–3 раза больше, чем весь экспорт в 2001 г.

С одной стороны, вроде бы неплохо. С другой стороны, анализируя обрабатывающий экспорт, видим, что экспорт промышленной продукции высокой переработки в 2014 г. был порядка 20 млрд. 10 млрд – сельское хозяйство, и еще 10 млрд – высокотехнологичные услуги разного рода. В общем, очень немного.

Как продвигать наш экспорт, и что мы делаем в этом направлении? Это довольно большой набор организационных мер: реформы торговых представительств, создание агентства по поддержке экспорта, политические и экономические переговоры. Это все, конечно, очень важно. Но без следующего блока мы вряд ли сделаем здесь прорыв.

Другой блок – это институты. Рассказывать про все институты долго, а вот в отношении институтов в области внешнеэкономической деятельности – тут мы не просто в плохом состоянии, мы в очень плохом состоянии. Как сказал уважаемый ведущий, в 2016 г. мы действительно провалились на 15 мест по Doing Business и достигли 170-го места по легкости процедур в области внешней торговли. Одновременно мы поднялись на 10 мест по условиям ведения бизнеса.

Почему такое разнонаправленное движение? Потому что у нас все стало гораздо хуже во внешнеэкономической деятельности? Вряд ли. Это потому, что другие страны делают многое, а мы – почти ничего. Несмотря на все дорожные кар-

ты России, на то, что мы реформируем процедуры во внешнеэкономической деятельности, все плохо.

Почему? По-видимому, потому, что мы не то реформируем. Мы пытаемся реформировать ту таможенную систему, которая была создана много веков назад. Ее парадигма в следующем: ты привез товары, заполни всякие бумаги, заплати, мы их проверим, потом заплати пошлину, мы ее получим и только после этого пропустим твои товары. Это средневековая дикость. Таможенная пошлина по смыслу, по свойствам администрирования почти ничем не отличается от других налогов. Это обычный налог.

Почему мы должны выпускать товар в обращение только после того, как заплатили за него налог? Мы же не поступаем так с налогом на прибыль. Можно же было делать то же самое: пока не заплатишь налог на прибыль произведенного товара, продать его нельзя. Сразу же скажут, что это абсурд. А почему мы на этот абсурд в области таможенных пошлин смотрим как на привычную вещь? Видимо, в силу инерции и привычки.

Современные процедуры таможи – это единое окно, это максимум три документа, а не почти десяток, как у нас. Все процедуры оформляются в электронном виде. Это межведомственное взаимодействие в едином окне осуществляется в электронном виде. У нас же все не так. Не реформировав этого, мы не сдвинемся дальше.

По-видимому, администрировать таможенные пошлины, как и налоги, должна налоговая служба. Это не означает, что мы ликвидируем таможню. Таможенные процедуры должны быть на границе, но это не фискальные процедуры, это процедуры, которые в едином окне будут объединять все – от пограничного контроля, контроля контрабанды до фитосанитарного, ветеринарного контроля. Только тогда мы сдвинемся в сторону развитых и передовых стран в области внешней экономики.

Следующий блок – либерализация торговли. За 15 лет даже в рамках ВТО в области либерализации торговли не сделано почти ничего. Сумели только договориться об упро-

щении некоторых процедур, а также об отмене экспортных субсидий в сельском хозяйстве для развитых стран. И все. Одновременно заключается масса преференциально торговых соглашений между несколькими или двумя странами. Есть много объяснений, почему так происходит.

Если раньше страны защищали производимые товары своими, в том числе таможенными, мерами, т.е. это был национальный протекционизм, защита собственных товаров и производителей, то теперь изменился сам характер производства. Современное производство предполагает многократное пересечение границ материалами, комплектующими, запчастями, пока создается товар. Товар поступает в одну страну, дорабатывается, поступает в другую, третью и т.д. В этой ситуации протекционизм теперь не в рамках национальных границ, а в рамках этих цепочек добавленной стоимости, в которых создаются товары.

Соответственно, меняются формы протекционизма. Нам надо не столько защищать товары, сколько облегчать процедуры движения по цепочкам. И здесь мы, к сожалению, очень слабо вовлечены. Скажем, доля импортных товаров в экспорте России составляет примерно 6–7%. Это крайне мало. Среди развитых и развивающихся стран с достаточно высоким уровнем ВВП на душу это очень низкий показатель. Мы глубоко внизу.

Что делать? Необходимо развивать и либерализовать торговлю. В первую очередь в рамках Евразийского экономического союза, где тоже предстоит много сделать, расширяя его и вширь, и вглубь, унифицируя разрешительную документацию, гармонизируя законодательство, функции контроля и надзора, конкуренцию и доступ на рынки. Всем этим надо заниматься. Тогда мы сможем обеспечить конкурентоспособность именно нашей цепочки добавленной стоимости.

В рамках АСЕАН, ШОС и ЕС тоже надо делать все, что можно политически. В рамках либерализации торговли необходимо переосмыслить задачу поддержки наших производителей.

Это меры, которые близки к мерам промышленной политики. У нас есть масса производств – от химических до машиностроительных, – где комплектующие и сырье облагаются пошлинами от 5 до 15%. Тем самым мы ухудшаем конкурентоспособность наших товаров, которые потом продаем на экспорт.

Если мы защищаем наших производителей, то это должны быть такие производители, которые конкурентны на международном рынке. Только туда надо направлять и финансовые, и организационные средства. Как говорил Алексей Валентинович Улюкаев, наше импортозамещение должно быть экспортноориентированным. Импортозамещать надо то, что не приносит ущерба общественному состоянию из-за того, что мы производим что-то по более высоким ценам, чем мировой рынок, а то, что может конкурировать на мировом рынке. И поддержку нашего экспорта, и нашу промышленную политику надо переориентировать в этом направлении. Тогда мы будем получать большие выгоды и преференции от либерализации торговли.

**Ведущий:** Спасибо большое! Высшая школа экономики принимала активное участие в разработке предыдущей программы стратегии развития. Я хотел бы задать вопрос Льву Ильичу Якобсону. Много изменилось с того момента, как та стратегия была подготовлена: геополитическая напряженность, цены на нефть и прочее. Важным аспектом в стратегии является ее социальная часть. То есть этот документ прежде всего предназначен для нас, граждан России. Как Вы, Лев Ильич, считаете, изменилась ли социальная картина страны и общества за последние 10 лет? Что является первоочередной задачей по развитию социального капитала на ближайшее время?

**Лев Якобсон,**

*первый проректор Высшей школы экономики*

В 2007 г. тенденция увеличения численности населения в трудоспособном возрасте сменилась долгосрочной тенденци-

ей снижения. Очевидны последствия такого положения для экономики, для социальной политики. Или взять миграционные процессы. Масштаб этих проблем гигантский. Но я буду говорить не о них, а о том, что в моем представлении еще важнее с точки зрения разработки стратегии социальной политики.

Мы часто говорим о сырьевой модели экономики и очень редко о сырьевой модели социальной политики, социальной модернизации. Между тем прошедшие 15 лет с точки зрения социального развития можно обозначить как модернизацию общества на основе сырьевой рентной модели. Сейчас мы подошли к моменту, когда эта модель исчерпана, надо переходить к принципиально иной модели. Отсюда много совсем иных требований к социальной политике, с которыми мы раньше не сталкивались, которые предполагают не только выбор приоритетов.

Антон Германович Силуанов прав: надо выбирать приоритеты, надо понимать, на чем экономить, а на чем не стоит. Но вопрос не только в том, на что тратить нужнее, но и в том, как тратить. Это совсем другой способ действий. В моем представлении сырьевая модель применительно к социальной политике состояла в том, что социальная политика была распределением, причем в огромной мере распределением ренты.

Приоритеты не всегда определялись правильно, и часто неправильно. Направляли средства туда, где не очень нужно, не давали туда, где нужнее. Но важнее иное. Несколько лет назад мы с коллегами написали доклад, который назывался «Справится ли государство в одиночку?». Тогда с нефтяными ценами все было хорошо. Но наш анализ показывал, что в социальной политике государство все равно в одиночку не справится. Надо переходить к системе очень сложных взаимодействий государства с бизнесом как участником социальной политики, государства с потребителями, государства с благотворителями, государства с организациями, оказывающими социальные услуги.

Сами механизмы взаимодействия у нас архаичны. Уже при высоких нефтяных ценах был виден тупик. На самом

деле в Стратегию-2020 мы кое-что на этот счет закладывали, но тогда этот вопрос стоял не очень остро. А сейчас, когда денег из земли поступает меньше, выхода нет, надо переходить к сложной системе взаимодействий. И тогда уместен вопрос о социальном капитале. Я не буду сейчас о нем рассуждать, это сложная, спорная категория. Но если совсем коротко: социальный капитал – это способность к конструктивным взаимодействиям. Там доверие – одна из основных характеристик.

Как показывают данные социологических исследований, у нас с этим плохо. Плохо по сравнению со многими странами. И это не беда, если бы не шел довольно быстрый, сложный, в целом позитивный процесс модернизации. А что такое модернизация применительно к обществу? Это глубокая дифференциация, это переход к ситуации, когда общности формируются уже не на основе того, где человек родился, в какой среде, а на основе осознанного выбора, когда сами люди начинают выбирать условия, образ своей жизни.

Способность взаимодействовать усложняется, нарастает напряжение. Нужны какие-то механизмы, которые позволяли бы эти напряжения снимать, консолидировать общество на основе не только внешних вызовов, но и внутренней динамики. И здесь ключевая тема – гражданское общество.

В 2016 г. исполняется десять лет мониторинга гражданского общества, который ВШЭ проводит вместе с социологическими центрами. Наш анализ показывает, что на самом деле идет позитивный процесс. Только идет он довольно медленно, противоречиво, государство не умеет, не научилось как следует с этим работать. Работает он фрагментарно, разнонаправленно. Сами субъекты гражданского общества тоже далеко не лучшим образом это все делают.

К чему я веду? Старая модель взаимодействия исчерпана, поэтому или будет нарастать напряжение, или нужны новые модели взаимодействия всех субъектов социальной политики. Здесь действительно нужна стратегия в изна-

чальном смысле, а не долгосрочный план. Когда в 1961 г. была принята программа КПСС до 1980 г., в ней было точно написано, в каком году проезд в автобусе станет бесплатным, в каком году мы обгоним Америку по мясу, маслу, молоку. Вот такой план сейчас только помешал бы адаптации к новым вызовам.

Повторюсь: нужна стратегия в изначальном смысле. Я напомним, что значит слово «стратегия»: это искусство полководца. Конечно, это и построение планов. Без них никуда. Но это всегда сценарные планы. Самое главное – это способы взаимодействия, реакции на сложные, во многом непредсказуемые вызовы. Мы пока так и не научились выстраивать социальную политику. А надо учиться. У нас просто нет другого выхода.

Я приведу конкретные примеры, что нужно делать. Об этом много сказано, и не только у нас. В тексте Стратегии-2020 президентом сказано об эффективном контракте. Сейчас Антон Германович Силуанов вздохнет: денег много тратим, а особого эффекта вроде нет. Но у президента ведь о чем сказано? Не просто о повышении зарплаты, а о стимулировании, да еще в увязке с независимой оценкой качества. То есть о новом механизме взаимодействия работодателя и работника, преимущественно работника бюджетной сферы образования и здравоохранения.

Выстроили мы новый механизм? Нет. Деньги потратили, новые механизмы не возникли. Возникают понемногу, очень противоречиво. Мы это отслеживаем. Значит ли это, что не надо было тратить деньги? Нет, надо. Потому что ситуация, когда операционистка в банке получает больше врача, несовместима с существованием здравоохранения. Вам это любой эксперт скажет. Почему такое у нас существовало? По инерции. Совершенно конкретный, эмпирический анализ показывает: это была затухающая инерция, она просто исчерпалась. Мы пока не научились тратить с умом. И не потому, что не так определили приоритет. Так, но только потрати-

ли деньги, а механизм использования этих денег нормально не отстроили.

Другой пример. Тоже об этом писал президент. Три последних послания – про конкуренцию в социальной сфере. Три. Практически одно и то же в трех посланиях подряд.

Речь идет о другом механизме взаимодействия. Вот для этого, я глубоко убежден, нам действительно нужна стратегия социальной политики, стратегия как искусство взаимодействия государства с гражданским обществом, с бизнесом, с потребителем. Здесь скрыты резервы эффективности. А не используя резервы эффективности, мы нарвемся на очень неприятную ситуацию, поскольку ожидать, что возрастет экономическая грамотность населения и оно примирится с сегодняшними условиями жизни, было бы чрезмерно оптимистично.

**Ведущий:** Спасибо большое! У меня вопрос к Андрею Михайловичу Макарову. Даже, наверное, три вопроса. Первый вопрос технический: по непроверенной информации, всех депутатов Госдумы приписали ответственными за кварталы годов в рамках Стратегии-2030. Я знаю, что Вы отвечаете за III квартал 2027 г. и IV квартал 2028 г. Это так?

**Андрей Макаров,**

*председатель Комитета Государственной Думы  
Российской Федерации по бюджету и налогам*

Если качество Вашего аудита компаний такое же, как вы пользуетесь информацией, я никаким компаниям не рекомендую обращаться в «Эрнст энд Янг».

**Ведущий:** Спасибо! Технически аудит мы не проводим. Я хотел бы задать вам следующий вопрос. Депутаты Госдумы приняли закон о федеральном бюджете на 2016 г., и он предусматривает дефицит в 3% ВВП. Например, в дефолтном 1998 г. он был 5,7%. В отличие от традиционных

трехлетних периодов, с этого года из-за высокой волатильности финансовых и сырьевых рынков бюджет принимается только на 2016 г. Скажите, насколько возможно в этих условиях прогнозировать развитие государства, и какие сферы, кроме экономики, становятся стратегически важными? И какую долгосрочную стратегию развития Вы бы рекомендовали правительству, исходя из нынешних условий?

**Андрей Макаров:** Я хотел бы обратить внимание: не с этого года принимается однолетний бюджет, а на 2016 г. принимается однолетний бюджет. У аудиторов и депутатов одинаковое понимание точности, поэтому давайте им следовать.

Теперь с точки зрения того, что мы обсуждаем здесь. Алексей Валентинович Улюкаев сказал, что, пока он шел сюда, его ни один человек не спрашивал о стратегии 2030 г., спрашивали о том, что будет завтра. Я абсолютно с ним согласен в том, что разрабатывать Стратегию-2030 гораздо удобнее и приятнее, чем стратегию II квартала 2016 г. Не могу не поддержать его. Кстати, я готов согласиться со всеми выступавшими до меня. Полностью с ними согласен, готов подписаться под каждым словом.

Например, Алексей Валентинович говорит, что мы должны правильно определить цели. Кто бы спорил? Антон Германович говорит, что надо принять продуманные решения. Кто бы спорил? Коллеги, еще раз говорю: полностью согласен. Поэтому в ситуации, когда все высказывают столь правильные мысли, требовать от меня, чтобы я давал какие-то советы правительству, которое высказывает такие правильные мысли, было бы, как минимум, некорректно. Мне учиться у них надо.

Поэтому, если позволите, я попробую остановиться на другом, на том, что вы не озвучили в силу вежливости, присутствующей всем международным аудиторским компаниям. Итак, первое. Помимо программы 2030 г., мы одновременно обсуждали все программы, которые были до сих пор, по крайней

мере, те, которые находятся в рамках обозреваемого периода. И пришли к выводу, что лучшая программа – это программа Грефа. Даже определили, что она была выполнена на 40%.

Кстати, Владимир Александрович Мау не так давно написал статью, где утверждает, что была одна программа Гайдара, которая была выполнена полностью, даже говорит, когда она была закончена, по-моему, в 1998 г. Я помню, чем это закончилось. Может быть, это и хорошо, что не все наши программы выполняются до конца. Это первое. Второе. Что хотелось бы сказать по поводу программы Грефа: я объективно считаю, что это действительно лучшая программа, которая была у нас. Я хотел бы напомнить, что первый вариант этой программы начинался со следующего предложения: экономические проблемы России находятся во внеэкономической плоскости. После того как правительство утвердило эту программу, именно это первое предложение почему-то из программы исчезло.

Строго говоря, сейчас я буду не отвечать, а задавать вопросы. У нас состоялась реформа судебной системы? У нас состоялась реформа правоохранительной системы? У нас состоялась реформа, которая дает гарантии права собственности? Или это все осталось в рамках тех 60%, которые выполнить не удалось? Еще раз говорю: это вопросы. У меня нет ответа. Мы приняли закон, касающийся амнистии капитала. Это же было и поручением президента. И вдруг сейчас выяснилось, что закон не работает. Сразу предложения: давайте поменяем закон. Как будто кто-то в этом зале или даже те, кто предлагает поменять закон, не понимают, что проблема амнистии капитала не в законе, а в доверии налогоплательщиков, в доверии к системе. Я подчеркиваю: в первую очередь к системе правоохранительных органов, к судебной системе. И пока этого доверия не будет, никакие законы, никакие поправки к законам этого изменить не смогут.

Чтобы решить главную задачу, которую сформулировал Алексей Валентинович Улюкаев – а я с ним абсолютно согла-

сен, – мы должны правильно определить цели. Главный вопрос любой стратегии должен звучать следующим образом: как вернуть доверие? Второй вопрос намного сложнее, чем первый, но он из него вытекает. Я усложняю задачу: как вернуть доверие, которого не было? Мы готовы обсуждать все остальные вопросы, а вот ответить на этот вопрос почему-то никто не хочет. Кстати, все это происходит на фоне потрясающего доверия всего населения страны одному человеку – президенту. Мне кажется, что сегодня это самый большой капитал страны, который мы очень часто совершенно неэффективно растрачиваем.

И вот это, может быть, самая главная проблема, когда мы подходим к задачам, которые надо решать сегодня, поскольку то, что произойдет в 2030 г., закладывается сегодня. Может быть, имеет смысл решать сегодня те проблемы, которые волнуют население сейчас, проблемы следующего квартала, а потом уже, решив проблему II квартала 2016 г., начинать заниматься 2030 г. Но это вопрос вкуса, я на этом не настаиваю.

Следующий вопрос, на котором хотел бы остановиться. Что мне кажется главным, когда мы говорим о любой стратегии? Первое – это все-таки анализ ситуации, в которой мы находимся, и главное – готовность признавать свои ошибки. Такое чувство, что все, что мы делали эти годы, – это сплошная череда успехов, удач, фантастически правильных решений. У меня такое ощущение, что я присутствую в суде у Бомарше в «Женитьбе Фигаро». Помните, знаменитый процесс, когда два поэта спорили по поводу написания одной пьесы. Каждый из них утверждал, что ее написал не он. У меня такое ощущение, что именно этим занимаются авторы предыдущих программ: пытаются доказать, что это писали не они.

В данном случае хотелось бы обратить внимание на гениальный посыл, который здесь прозвучал: главная проблема российской экономики – это ошибки в программах МВФ и

Мирового банка по оценке темпов роста мировой экономики. Что можно сказать? Действительно, негодяи. И делать практически нечего.

А теперь все-таки по поводу того, что мы сделали, а что мы не сделали. Антон Германович говорит: «Наша задача – улучшить собираемость налогов». Но ведь возможности администрирования налоговой системы исчерпаны. Мы прекрасно знаем про существенное улучшение собираемости налогов. Но больше не выжмешь. Я напомним: налоговая система существует не для того, чтобы собирать налоги, а для того, чтобы контролировать правильность уплаты налогов налогоплательщиками. Когда мы, наконец, это поймем?

Следующий вопрос: у нас в 2003 г. была лучшая налоговая система в мире. Это признавалось всеми. Была великолепная общая часть, которая защищала налогоплательщика. У нас была конкурентная налоговая система с точки зрения налоговой нагрузки, и она работала.

Когда мы говорим о налоговой нагрузке, мы вычеркиваем из этой системы все неналоговые платежи. У меня нет времени, чтобы перечислить их, для этого нужна целая конференция. А когда мы поставили этот вопрос на парламентских слушаниях, один из заместителей Антона Германовича прислал мне гениальное письмо о том, почему эти платежи нельзя включать в Налоговый кодекс. Там написано, что их нельзя относить к налоговым платежам, потому что в этом случае мы резко потеряем международные рейтинги. Вдумайтесь в ситуацию: мы не относим неналоговые платежи, которые на самом деле являются налоговыми, к налогам, чтобы не потерять позиции в международном рейтинге. Мне кажется, вот это и стоит обсуждать на конференции. Это разумно.

Следующий вопрос, который мне кажется очень важным, – страховые взносы. Коллеги, я сейчас даже не говорю о том, что это было ошибочное решение. Бог с ним. Это уже все давно поняли. Просто сказать никто не хочет. Давайте хотя бы администрирование, наконец, снова вернем в нало-

говую. У бизнеса будет не три проверяющих, а один. Кстати, количество документов, которые придется предоставлять, сокращается в несколько раз. Качество повышается, скорее, на порядок.

На сегодняшний день эффективность одной выездной проверки Пенсионного фонда меньше 26 тыс. руб. При этом их количество увеличивается. То есть проверка Пенсионного фонда сегодня не обеспечивает даже расходы на ее проведение. А эффект налоговой проверки под миллион – 988 тыс. Все это известно многие годы. Где решение? Или мы это в Стратегию-2030 запишем?

Следующий вопрос – налоговая система. Хотел бы несколько слов сказать о ней. Президент говорит: «Давайте хотя бы обеспечим неповышение налогов. Не хотите снижать, давайте их не повышать». Сказали: «Не будем повышать». Через сколько времени был внесен первый правительственный закон о повышении очередного налога после того, как это было заявлено в принятых основных направлениях налоговой политики? Через 11 дней.

Коллеги, давайте научимся соизмерять. Доверие возвращается или приходит в случае, если обещания соотносятся с выполнением. Иначе будет болезнь ухоглаза, известная советская болезнь. Это когда человек приходит в поликлинику, требует ухоглаза, ему говорят: «Такого врача нет. Вы расскажите о симптомах». Он говорит: «У меня несоответствие того, что я слышу, тому, что я вижу». Вот в чем проблема.

Бог с ней, с налоговой системой. Приватизация. Приватизация – это не средство пополнения бюджета. Приватизация в первую очередь – создание эффективного собственника. Поэтому в данном случае, когда мы говорим, что приватизацией мы пополним бюджет, это значит, что мы создадим проблему, которая скажется через несколько лет. Мы что, этого не понимаем?

Я подхожу к главной теме – к бюджету. Когда нам говорят о том, что сегодня наша задача – сократить бюджет на 10%,

мы опять идем не по пути исполнения поручений президента – сокращать неэффективные расходы, издержки, – а по пути «сократим у всех». Сократить неэффективные расходы и издержки мы не можем, на это у нас не хватает... я уже не знаю, чего. В результате, когда все министерства и ведомства скажут, что мы сократить не можем, резать эти 10% будет Минфин.

Но тогда возникает предельно простая задача. Что мы будем делать с регионами? Сегодня регионы закредитованы. Огромное спасибо Антону Германовичу, правительству за то, что сохранили кредитование регионов на уровне прошлого года. Но у регионов нет денег на выполнение социальных обязательств, нет резервных фондов, нет подушек безопасности. Они вынуждены брать деньги в коммерческих банках под высоченные проценты, которые они не смогут вернуть. Но главное – они вымывают средства из коммерческих банков, которые должны пойти на кредитование экономики.

Когда нам говорят, что надо снижать ключевую ставку Центрального банка, потому что экономика не может кредитоваться, мы забываем, по какой процентной ставке Минфин размещает свои бумаги. Мы что, не понимаем, что это бенчмаркинг для рынка, и на самом деле ни один банк никогда в жизни не даст ни одному предприятию кредит по ставке, по которой можно приобрести ОФЗ.

Коллеги, что произошло сегодня по сравнению с 4 декабря, когда Госдума приняла бюджет? Может быть, произошли какие-то потрясения? Ничего. Падает цена на нефть. Об этом все говорили: правительство, Минфин, Минэкономики, Госдума – 800 с лишним страниц заключения комитета по бюджету, там все это написано. И мы принимали бюджет, понимая, что определить более точно сегодня, какой будет цена на нефть, нельзя и, главное, бессмысленно. Мне кажется, надо прекратить бесплодные попытки подогнать бюджет под цены на нефть. И, как справедливо заметили предыдущие ораторы, наконец-то определить приоритеты, а глав-

ное – попытаться выполнять их, а не пытаться искать причины, почему они не были достигнуты.

**Ведущий:** Спасибо огромное! Александр Александрович, под Вашим руководством работала рабочая группа, которая разработала концепцию того, что может быть всего три обрза желаемого будущего. Это военная сверхдержава, страна умных людей и самая большая страна в мире. В соответствии с этим приоритеты в рамках стратегии должны отдаваться военно-промышленному комплексу, образованию и транспортной инфраструктуре. Как Вы считаете, какой из этих трех образов будущего, какое сочетание будет наиболее оптимальным и что в данном случае может быть критерием правильности выбранного подхода?

**Александр Аузан,**

*декан экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова*

Коллеги, я немного отклонюсь от этой постановки вопроса, поскольку времени мало. Давайте поставим вопрос ребром. В чем главный риск со стратегией, о которой говорил Алексей Валентинович? Риск состоит в том, что будет сделана бумага, которая никому не нужна, которая вообще никак не повлияет на движение страны, при том что создание этой бумаги некоторые ресурсы времени и души, если не денег, съедает. Что нужно, чтобы этого не произошло? Как экономист, я бы сказал: необходимо, чтобы были предложение и спрос. Предложение: в стратегии должно быть нечто, чего хочешь достичь, потому что приспособление к трендам, адаптация, достижение сбалансированности – это очень важные задачи, только они не имеют отношения к долгосрочной стратегии.

Я сразу вспоминаю любимую фразу Салтыкова-Щедрина, что в России за пять лет меняется все, а за 200 лет – ничего. Как только мы берем длительные промежутки, понимаем, что опять не вышли на ту траекторию, на которую со-

бирались выйти, не преодолели сырьевую зависимость и т.д. Чтобы это было предложение, которое можно обсуждать, эти крупные вопросы должны попасть в стратегию. Там, правда, сразу возникает проблема, потому что у нас очень не любят выбирать, говорят: «А нельзя и то, и другое, и третье? Нельзя, чтобы мы были и военной сверхдержавой, и самой большой страной мира с пространственным развитием, и страной умных людей?». Нельзя, потому что у нас бюджет не очень богатый и ВВП не очень большой. При попытке свести их между собой у нас произойдет аннигиляция, и не будет ни первого, ни второго, ни третьего.

Мы сейчас находимся в режиме милитаризации бюджета и восстановления военнспособной страны. Вместе с тем я не знаю людей, которые возражали бы против того, что конечной целью является высококачественный человеческий капитал. Только мы сейчас не можем напрямую выйти на эту задачу, потому что, на мой взгляд, надо начинать с интеллектуального маневра в военно-промышленном комплексе, потому что нет экономического спроса на умных людей. Он должен начаться хотя бы здесь, потом – в пространственном развитии. Это расширяет количество групп, заинтересованных в развитии. И потом уже следует выходить на более сложные цели.

Теперь о спросе. Есть ли сейчас спрос на долгосрочную стратегию? Его нет. Я с большим сочувствием наблюдаю за моим уважаемым однокурсником Алексеем Валентиновичем Улюкаевым и его коллегами, которые должны отработать номер и исполнить закон о стратегическом планировании в условиях, когда запроса типа «дайте нам работающую стратегию» нет. Михаил Анатольевич Абызов говорил о политическом цикле. Политический цикл, несомненно, воздействует на эти вещи.

Я боюсь, что, когда возникнет спрос ввиду прохождения этих точек политического цикла, некогда будет обеспечивать предложение, не будет произведена такая стратегия. Будут созданы политические декларативные документы, приняты

некоторые электорального значения указы, как это было с майскими указами 2012 г., и все. А почему? Что нужно для того, чтобы развился спрос на такие документы? Я хочу вернуться к КНР.

У нас не было создано механизма преемственности. Мы 100 лет живем в стране без механизма преемственности. И Китай так начал жить – без механизма преемственности власти. А потом он его создал, и тогда стали возможны долгосрочные стратегии. Механизмы же бывают разные. Они бывают демократические, монархические, как в Саудовской Аравии, партийно-демократические, как в Японии или Мексике. Кстати, монархические не всегда можно возобновить. Мало человека объявить монархом, если нет аристократии, вы не сделаете их из конюхов и плотников. Не будет работать никакая монархическая преемственность. Надо выбирать, надо искать. Но без механизма преемственности власти никакие агентства по развитию и реформам не создадут реального спроса и реальности исполнения стратегии.

С чего же, на мой взгляд, надо начинать? Совершенно согласен с Андреем Михайловичем: еще по программе Грефа было ясно, что нужно сделать. Но не сделали. Например, судебную-правовую реформу. Мы же знаем, что нужно делать, но это не будет сделано. А почему? Потому что нужно делать такую вещь, как политическая экономия реформы. Нужно понимать, как заинтересовать группы, влияющие на реальные процессы. Есть ли долгосрочные проблемы у доминирующих групп, которые могут решаться не в течение года или трех, которые мы, как правило, тут обсуждаем, а в течение длительного срока, потому что они непростые, требуют серьезных преобразований? Есть. У нашей бюрократии – заметим: хозяйствующей бюрократии, не выборочной – есть проблема: как отделить бизнес от власти. Если отойдешь от власти, потеряешь бизнес и свободу. Хотелось бы выйти, да нельзя.

У крупной частной буржуазии – проблемы наследования. Не может в этой правовой и политической системе произой-

ти наследование крупных хозяйственных империй, не получается. У каждой из доминирующих групп такие проблемы есть. Их надо завязывать с теми вопросами, которые связаны с переходом страны на более высокую траекторию, с выходом страны из той колеи, в которой она находится. Поэтому на сегодняшний день, может быть, проблема спроса на долгосрочную стратегию не менее важная, чем проблема предложения. Нам это надо решать, иначе получится документ, который будет забыт через неделю. А есть ли у страны такая реальная потребность? Конечно, есть.

Собственно, это и вызывает нынешние споры и поиски нового позиционирования России, потому что мы явно не удовлетворены тем, что произошло и происходит со страной. Мы ищем другую траекторию, может быть, не всегда там, где ее нужно искать. Это и есть запрос на долгосрочную стратегию, которую хорошо бы сделать в соответствии со спросом и предложением.

**Ведущий:** Спасибо большое! Наша сессия уже заканчивается, и не остается времени на то, чтобы подвести детальный итог. Мы прослушали много полезных, интересных выступлений, с глубоким анализом того, какой подход должен быть при выработке стратегии, что нужно сделать, чтобы она была эффективна. Я бы попросил закончить сессию комментарием Алексея Валентиновича по поводу того, что такое Россия-2030 не с точки зрения структуры экономики, а для конкретного человека. Что это может быть?

**Алексей Улюкаев:** Спасибо! Был в советское время такой анекдот: мы все работаем для блага человека, и мы все знаем имя этого человека. На самом деле мы с вами тоже знаем имя этого человека. Это имя каждого из нас. Страна-2030 – это страна, где мы будем чувствовать себя комфортно.

В детстве у меня было такое внутреннее ощущение счастья, когда утром просыпаешься и думаешь: «Как здорово,

что я живу в Советском Союзе». Тут есть элемент детства, но есть и элемент соответствия институтов и организаций твоему внутреннему ощущению. Вот это чрезвычайно важно.

Что мне кажется важным параметром? Во-первых, человек, который живет существенно дольше, чем сейчас. При этом в структуре жизни больше доля активной жизни, жизни, когда человек принимает решения, передвигается, отдыхает, занимается спортом, культурой и т.д. Это совсем другая система потребления, где потребление товаров вырастет, но ненамного, а существенно увеличивается потребление услуг – прежде всего услуг образования, квалификации и переквалификации, спорта, культуры, развития личности.

Вот этот структурный баланс и есть баланс поведенческий, баланс другого поведения, другого мироощущения. Это страна, в которой никто не заплатит ни копейки налога, не получив от государства услугу соответствующего количества и качества за свои налоги. И наконец, как мне кажется, это страна, в которой никого не будут интересовать вопросы, сколько сегодня стоит нефть, какой сегодня курс доллара к рублю.



**Панельная дискуссия**  
**«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ:  
ПОРОК ИЛИ ДОБРОДЕТЕЛЬ?»»**

Ведущий:

**Рубен Аганбегян**, председатель правления холдинга «Открытие»

В дискуссии приняли участие:

**Максим Орешкин**, заместитель министра финансов Российской Федерации,

**Ксения Юдаева**, первый заместитель председателя Банка России,

**Алексей Кудрин**, декан факультета свободных искусств и наук Санкт-Петербургского государственного университета, главный научный сотрудник Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара,

**Олег Вьюгин**, председатель совета директоров ПАО «МДМ Банк»,

**Витор Гаспар**, директор Департамента по бюджетным вопросам Международного валютного фонда,

**Аксель Вебер**, председатель совета директоров UBS Group AG, президент Немецкого федерального банка (2004–2011 гг.),

**Екатерина Трофимова**, генеральный директор Аналитического кредитного рейтингового агентства

**Ведущий – Рубен Аганбегян,**  
*председатель правления холдинга «Открытие»*

Друзья, добрый день! Очень приятно вас всех видеть. Мы начинаем нашу сессию. Хотелось бы, во-первых, поблагодарить всех здесь присутствующих; во-вторых, поблагодарить тех, кто нас сейчас смотрит в трансляции. Я уверен, таких людей достаточно много.

Наша дискуссия будет посвящена государственному долгу. Заранее отмечу, что, несмотря на то что сейчас мы живем в очень турбулентное время и переживаем цикл потрясений, связанных с ценами на энергоносители, неправильно было бы говорить о государственном долге в краткосрочном аспекте.

Очень важно, говоря о вызовах, которые стоят перед нами, обращать внимание на концептуальные вещи. Разумеется, невозможно совсем абстрагироваться от процессов, происходящих сегодня, от той экономической ситуации, в которой мы находимся, от тех внешних вызовов, с которыми столкнулись наша страна, бюджет, частные и государственные компании-заемщики, все прочие субъекты экономики. Очень важно понимать еще и тренды – куда мы идем, а не только то, что мы сделаем в ближайшие день, полгода, год. Мне кажется, говорить о госдолге как о факторе коротком, было бы неправильно. Госдолг – категория длинная. Очень важно понимать те концептуальные процессы, которые происходят.

Я хотел бы попросить начать Максима Орешкина как представителя Министерства финансов, представителя правительства, эмитента госдолга, и осветить несколько вопросов. Меня интересуют два ключевых из них. Первое: в текущей ситуации, при текущих вызовах, стоящих перед нашим бюджетом, будет ли Министерство финансов менять концепции, в которых мы жили? Какие концепции я имею в виду? Это, безусловно, достаточно жесткая бюджетная политика, бездефицитный бюджет, низкий уровень внешнего и внутреннего долга, где долг фактически является бенч-

маркигом, а не является механизмом привлечения средств. Также отмечу такой вопрос в традиционной концепции долга, как *safe asset*. Соответственно, может быть, пришло время Минфину поменять эти концепции и установить какие-то другие ориентиры?

**Максим Орешкин,**

*заместитель министра финансов  
Российской Федерации*

Спасибо большое. Действительно, в течение довольно длительного времени благодаря тому, что в 2000-е годы удавалось сберечь большую часть нефтегазовых доходов, уровень долга находился на очень низком уровне, и главной причиной, зачем эмитировался государственный долг, было создание безрискового актива, который был нужен и банковской системе, и финансовым рынкам, чтобы определять уровень доходности в экономике на финансовых рынках. Но сейчас ситуация меняется.

Можно ли сейчас говорить, что нам не хватает именно безрисковых активов, как это было, например, еще два года назад? Вспомним конец второй половины 2014 г., когда объемом рефинансирования банковской системы достигал 7 трлн руб., и Центральному банку приходилось фантазировать, чтобы это рефинансирование обеспечить. Государственного долга не хватало на балансах российских банков для того, чтобы система рефинансирования работала так, как она должна работать.

Текущая ситуация меняется кардинально. Объем рефинансирования сократился более чем в 2 раза относительно тех уровней. В то же время сам государственный долг поднялся. Банки теперь уже не так заинтересованы в покупке ОФЗ. В 2015 г. чистое размещение долга составило порядка 100 млрд руб. Причем значительная часть размещения ушла в направлении иностранных инвесторов. Российские банки существенно не увеличивали свои позиции в российском

долге. Это что касается банковской системы. Мы не видим дополнительного спроса на этот инструмент именно как актива, обеспечивающего бенчмаркинг и ликвидность банковской системы. Во многом этих бумаг достаточно в банковской системе.

Вторая проблема, почему размещение, которое мы осуществляем, имеет довольно ограниченный характер, состоит в том, что в России так и не сформировался внутренний класс институциональных инвесторов, которые могли бы в больших объемах аккумулировать долгосрочные сбережения населения и размещать их, в том числе в государственных бумагах.

Из интересных событий последнего года: мы начали выпускать новые классы инструментов, в том числе бумаги, индексируемые на инфляцию, которые встретили очень большой спрос со стороны тех же самых негосударственных пенсионных фондов, для которых это является естественным инструментом инвестирования. Но проблема заключается в том, что негосударственные пенсионные фонды так и не стали аккумулятором частных сбережений в значительном объеме. Не так активно получается работать с тем же населением, чтобы привлекать средства, и соответственно формировать базу, под которую нужен был бы этот инструмент.

Одним из факторов, который очень серьезно мешает тому, чтобы население делало больше долгосрочных сбережений и проще была работа для негосударственных пенсионных фондов, являются инфляционные ожидания. Несмотря на то что довольно большие успехи достигнуты и Банком России, и правительством, которое тоже способствовало этому мерами экономической политики, в условиях таких резких колебаний внешней торговли достичь быстрой стабилизации инфляционных ожиданий просто невозможно.

Хотя успехи здесь очевидны, можно провести параллели между текущей ситуацией на рынках и ситуацией год назад.

Мы видим, что рубль более стабильный, чем год назад при более сильных колебаниях нефтяных котировок, а прогнозы по инфляции следующие: если в начале 2015 г. назывались прогнозы и 20%, и 30%, то сейчас диапазон прогнозов очень узкий. Это обычная однозначная инфляция – чуть побольше, чуть поменьше, инфляционные ожидания стабилизируются, но они еще недостаточно стабильны, недостаточно низки, чтобы появился новый виток спроса на российские облигации, именно как на безрисковый актив. И вот сначала должна произойти стабилизация, что в итоге вызовет новую итерацию спроса на ОФЗ как на безрисковый актив.

**Ведущий:** Спасибо большое. Я хотел бы, чтобы Ксения Юдаева дала нам несколько комментариев от Центрального банка, а дальше уже будет ясно, куда мы после этого идем. Но конкретно тут есть два аспекта. Первое: интересно ваше мнение на текущую ситуацию. Второе: после того как вы выскажете свое мнение, хотелось бы услышать ответ на такой вопрос. С точки зрения инфляционного таргетирования и низкого уровня инфляции, выхода на те таргеты, которые Центральный банк декларировал, не является ли бюджетная политика правительства одним из основных факторов и основных рисков? Какие проблемы Центральный банк видит и какие решения вы будете осуществлять, если правительство не сможет добиться продолжения жесткой бюджетной дисциплины?

**Ксения Юдаева,**

*первый заместитель председателя Банка России*

Прежде чем перейти к теме дискуссии, хотелось бы сказать несколько слов о текущей ситуации на рынках. На глобальных рынках после кризиса 2008–2009 гг. время от времени наблюдаются вспышки волатильности. У них могут быть различные причины: долговой кризис в странах периферии еврозоны, изменение политики ФРС США, измене-

ние структуры и стратегии поведения игроков на нефтяном рынке или, как последние полгода, ситуация на китайском рынке. В любом случае вспышки волатильности связаны с коррекцией накопившихся годами глобальных дисбалансов, и в известном смысле они неизбежны. Это часть той новой реальности, в которой мы живем.

В настоящее время главная задача для Банка России – стабилизация положения в российской экономике при наличии внешних шоков, создание условий для ее быстрой адаптации к новой ситуации при сохранении высокого уровня ценовой и в целом макроэкономической финансовой стабильности, а значит, сохранение базовых условий для экономического роста.

В последнее время даже в условиях глобальной волатильности ситуация на российских рынках остается относительно устойчивой. Проблем с валютной, рублевой ликвидностью и с другими рисками финансовой стабильности не возникает. Риски, связанные с долговой нагрузкой компаний, находятся под контролем. При этом Банк России отслеживает ситуацию финансовой стабильности оперативно, регулярно корректирует свои экономические прогнозы и свою политику. Центробанк готов использовать все имеющиеся средства для стабилизации ситуации в случае необходимости.

Однако для поддержания макроэкономической стабильности нужна не только продуманная политика Центрального банка, но и соответствующая бюджетная политика, в том числе политика управления государственным долгом. Госдолг в национальной валюте – это базовый финансовый инструмент для любой страны. Он играет основную роль в работе финансовых рынков, активно используется центральными банками в денежно-кредитной политике, а также в банковском и финансовом регулировании. Эта роль условно называется ролью безрискового или наименее рискованного для данной экономики финансового актива. Ставки по остальным – более рискованным – активам обычно рассчитываются с

учетом надбавки за риск к стоимости государственного долга. И в отличие от краткосрочных процентных ставок, которые регулируются центральными банками, долгосрочные ставки в экономике зависят от инфляционных ожиданий и ожиданий относительно устойчивости государственных финансов.

Слово «безрисковые» является ключевым для описания отношения финансовой системы к государственному долгу. Госдолг способен выполнять все функции, о которых я говорила, только в том случае, когда в среднесрочной и долгосрочной перспективе государственный бюджет является сбалансированным, и государство способно обслуживать свои обязательства, не прибегая к дефолтам и печатному станку. При этом бюджетная дисциплина влияет на способность Центрального банка выполнять функцию экономического и финансового стабилизатора в условиях экономических шоков.

Образцом того, как продуманная бюджетная политика позволила сохранить стабильность национальной валюты, не увеличивать налоги и стабилизировать долг в процентах ВВП на приемлемых для рынка уровнях, являлась политика России в период между концом XIX в. и началом Первой мировой войны. Тогда, несмотря на проигранную войну с Японией и революционные потрясения, сохранялся устойчивый экономический рост. Кстати, наоборот, неконтролируемый рост бюджетного дефицита и развал госфинансов в годы Первой мировой войны привели к экономическому развалу, что в конечном итоге стало спусковым крючком для революционных потрясений 1917 г.

Перейду к более современным примерам. Развитие так называемых *emerging markets*, т.е. финансовых рынков развивающихся стран, началось после стабилизации государственных бюджетов и снижения инфляции. Неуверенность рынка в бюджетной стабилизации может привести к потрясениям на финансовом и валютном рынках. Примерами могут

служить и текущая ситуация в Бразилии, и российский кризис 1998 г. Более того, сомнения рынка в последовательности политики Центрального банка и следования заявленным целям, которые мы ощущали в 2014 г. и в меньшей степени в 2015 г., тоже были связаны с бюджетом. Ведь все теории курса рубля, привязанные к определенной рублевой цене на нефть, были порождены именно соображениями бюджетной сбалансированности и того, что Центральный банк будет специально генерировать инфляцию для финансирования бюджетных обязательств. То есть Банк России подозревали в том, что он будет поступаться инфляционным таргетированием ради наполнения бюджета. У нас ушло много месяцев на то, чтобы убедить рынок в обратном.

Есть ли у России потенциал для наращивания долга? Теоретически есть. Ведь Россия является страной с одним из самых низких уровней государственного долга. В связи с этим развитие рынка госдолга могло бы способствовать развитию финансовой системы в целом. Но в любом случае я бы исходила из консервативных оценок максимально возможной долговой нагрузки на российскую экономику, которая не угрожает макроэкономической стабильности: скажем, не более 25% – максимум 30% ВВП.

Во всяком случае, примеры из российской истории показывают, что реальные процентные ставки, которые российский бюджет вынужден платить в случае превышения госдолгом планки в 35–40% ВВП, становятся запредельными, что ведет к быстрому раскручиванию долговой спирали.

К негативным последствиям роста государственного долга отнесу также вытеснение государством корпоративных и частных заемщиков. Кстати, предыдущий выступающий уже немного об этом сказал, размер максимально возможного уровня долговой нагрузки выше в тех странах, в которых наблюдается устойчиво низкие инфляция и инфляционные ожидания. В таких странах ниже долгосрочные реальные процентные ставки, а значит, выше пределы долговой на-

грузки. Это еще одно проявление взаимосвязанности и взаимозависимости бюджетной и денежно-кредитной политики.

Чем успешнее Центральный банк с точки зрения обеспечения устойчивой ценовой стабильности, тем больше возможность маневра у правительства с точки зрения наращивания дефицита бюджета и госдолга в целях проведения контрциклической политики. То есть на самом деле нет такого выбора, как в названии нашей секции: хорош ли плох государственный долг. Любое лекарство может быть смертельным или, как минимум, ядовитым в больших дозах. Точно так же и государственный долг: из базы для развития финансовой системы он легко может превратиться в ее могильщика. И это одно из соображений, которое не может не учитываться при формировании бюджетной политики.

При оценке того, насколько велик потенциал развития долгового рынка в России, нельзя не принимать во внимание несколько значимых факторов риска. Первый – это разного рода забалансовые бюджетные обязательства: явные и скрытые. История с ВЭБ показывает, что они могут быть весьма значительными. По этой же причине недостаточно балансировать только федеральные бюджеты и не учитывать накопление долгов регионами.

Нельзя сбрасывать со счетов и такой фактор, как старение населения и необходимость финансировать растущие затраты на пенсионное обеспечение в перспективе следующих 50 лет. Второй фактор – высокая неопределенность ситуации на глобальных сырьевых рынках, прежде всего на рынке нефти. Это еще один аргумент в пользу использования достаточно консервативных сценариев.

Наконец, есть проблема неопределенности относительно длительности периода низких цен на нефть. Ведь общий объем макроэкономической стабильной долговой нагрузки, к сожалению, является величиной абсолютной, не зависящей от периода, в течение которого долговая нагрузка накапливается. При этом неспособность дать рынку внятную

стратегию бюджетной политики в будущем способна дестабилизировать рынки уже сейчас.

Хорош или плох госдолг – это в некотором смысле мнимый вопрос. Такой же мнимый вопрос – безусловно, выбор между финансовой стабильностью и экономическим ростом. И Центральный банк, и Минфин периодически получают порядочные порции критики за то, что денежно-кредитная или бюджетная политика сконцентрирована на проблеме финансовой и макроэкономической стабильности в ущерб экономическому росту. В действительности без финансовой стабильности не будет и экономического роста. А стабильный бюджет – основа финансовой стабильности. Рисковать деньгами, в том числе бюджетными, можно на микроуровне, на уровне небольших конкретных проектов. Рисковать на макроуровне означает рисковать экономическим ростом и социальной стабильностью.

Важный вопрос: как финансировать государственный дефицит – за счет резервов или за счет долга? Строго говоря, и то, и другое ведет к росту чистого долга, т.е. долга за вычетом резервов, а значит, к накоплению долговой нагрузки. Поэтому и этот выбор в значительной степени является мнимым. Тем не менее, поскольку риски на сырьевых рынках высоки, на наш взгляд, приоритет в текущей ситуации должен отдаваться долговому финансированию и сохранению резервов на случай реализации более сложных сценариев, когда доступ к долговому финансированию будет еще более затруднен. Более того, наличие определенного запаса резервов, безусловно, является страховкой с точки зрения рынка и несколько упрощает доступ к долговому финансированию, кстати, не только для бюджета, но и для корпоративного сектора.

В заключение несколько слов о том, как в условиях жесткой денежно-кредитной и бюджетной политики, осторожно наращивания госдолга все-таки выйти на траекторию уверенного экономического роста. Ведь вопрос не в объеме, а в структуре бюджетных расходов и использовании потенци-

ала структурных реформ. Внешняя ситуация подталкивает экономику к структурным изменениям, и продуманная политика структурных реформ может ускорить этот процесс, сделать его менее болезненным. При этом опираться надо на те отрасли, которые стали в текущей ситуации конкурентоспособными и без государственной поддержки. Только они смогут стать действенными локомотивами развития в условиях новой реальности.

Основной способ помочь бизнесу в текущей ситуации – не мешать ему. А дефицитные ресурсы государственной поддержки необходимо сконцентрировать на помощи наиболее уязвимым слоям населения, а также на развитии инфраструктуры и человеческого капитала.

**Ведущий:** Я хотел бы узнать мнение Алексея Леонидовича Кудрина о происходящем.

Не знаю, согласитесь ли вы со мной, но, по-моему, мы находимся на определенной развилке. Если раньше мы придерживались и вы, в свою очередь, являлись, мне кажется, сторонником концепции жесткой бюджетной дисциплины, низкого уровня долга, отсутствия дефицита и т.д., то сейчас все время идет дискуссия: может быть, нам придется отказать от этих постулатов? Алексей Леонидович, каково Ваше мнение об этом?

**Алексей Кудрин,**

*декан факультета свободных искусств и наук  
Санкт-Петербургского государственного университета,  
главный научный сотрудник  
Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара*

Во-первых, я хочу поприветствовать всех участников форума, особенно наших иностранных коллег: и Акселя Вебера – представителя совета директоров UBS Group, и господина Витора Гаспара – директора департамента Международного валютного фонда. Это наиболее профессиональные люди в

сфере долга. Я хочу напомнить, что Аксель Вебер рассматривался на должность председателя Европейского центрального банка. Это люди, которые больше меня знают и понимают в области долга и финансовой дисциплины. Германия всегда особенно отличалась очень высокой финансовой дисциплиной. Я благодарен, что они приехали и участвуют в дискуссии вместе с нами.

Второе – начну с шутки. Мой товарищ, поздравляя меня с Новым годом, сказал, что это будет мой год. Я спросил: «Почему?» «Потому что остатки резервов потратим, но еще год продержимся», – ответил он. Я хочу напомнить, почему формировался Резервный фонд. Когда его формировали, главной задачей было избежать дополнительного укрепления рубля. Мы убирали с рынка валюту, которая приводила к чрезмерному укреплению национальной валюты. Это все равно происходило, и мы получали увеличение импорта, который давил на российский бизнес.

Задача смягчения жизни в такие периоды была второй по значимости. Но более фундаментальным достижением этого периода я считаю низкий долг, который получила Россия. И даже тогда мы дискутировали: нужно ли часть резерва потратить на досрочное погашение долга? Тогда долг советского, постсоветского периода нам стоил около 8–10% по валюте. И, по сути, мы сэкономили на обслуживании. Это была более высокая доходность вложения средств, чем просто размещение этих свободных ресурсов.

Но вторая, более фундаментальная вещь состоит в том, что Россия имеет низкий долг, входит в десятку стран с самым низким долгом. И это дает дополнительную уверенность рынку, нашим российским участникам рынка, заемщикам.

Хочу напомнить, что в кризис 2008–2009 гг., несмотря на падение ВВП почти на 8%, суверенный рейтинг России в иностранной валюте не шелохнулся. Мы тогда просто взяли 100 млрд долларов из Резервного фонда и потратили на цели бюджета, не обращаясь к внешним кредиторам – ни к

МВФ, ни к другим. Ни у кого даже не возникло ощущения, что какие-то есть риски на российских рынках, несмотря на очень глубокий кризис.

К сожалению, сегодня мы находимся в совсем другой ситуации с точки зрения возможности России работать на мировых рынках. Серьезным ограничением в долговой политике государства является то, что Россия находится под санкциями. И рейтинг от трех ведущих рейтинговых агентств – по двум агентствам мы имеем ниже инвестиционного уровня, так называемый «мусорный», и только в одном случае мы имеем ступеньку инвестиционного – уже ограничивает наши возможности и, вообще, долговые амбиции.

Следующий момент. За последние три сложных года наш долг существенно вырос: с примерно 10% ВВП до 15,5% ВВП, т.е. на 5 п.п. за три года. Это очень высокий темп прироста долга, и мы должны задуматься. Я считаю, что та целевая установка, которая была президентом Путиным объявлена, – 3% дефицита – является очень рациональной для такого кризиса. Это действительно было просчитано и взвешено, не хотелось бы, чтобы мы превышали эту величину.

Более важной является величина первичного дефицита, т.е. величина дефицита за вычетом расходов на обслуживание. Она составляет около 1,7–1,5% и, собственно, будет вызывать наращивание долга примерно с таким темпом, что даже при 3% дефицита является умеренно высоким вариантом.

В настоящее время мы стоим перед более серьезными рисками. И сейчас, в начале года, мы должны говорить о совершенно другом сценарии, о новых рисках. Связано это с тем, что предыдущий прогноз дефицита в 3% рассчитывался при цене на нефть 50 долл. И весь баланс бюджета рассчитывался при цене на нефть 50 долл. Сейчас цена уже около 32 долл., цена Urals, по которой рассчитывается и российский бюджет, еще меньше – уже около 29 долл. И если цена остановится на этом уровне, это может вызвать дефицит бюджета больше 5,2–5,3% ВВП. При таком дефиците у

нас возникают существенные риски. И вот тут как раз важна развилка: что же тогда в первую очередь тратить – Резервный фонд или заимствовать на рынках?

Правительство в своем плане на следующий год пока постановило увеличение чистых заимствований с 80 млрд в этом году до 300 млрд, т.е. 220 млрд чистых заимствований на российском рынке – достаточно неуверенном, слабом. И это уже является довольно серьезной нагрузкой. Я считаю, что 300 млрд чистых заимствований вполне допустимы. Наверное, допустимы при критических условиях и 500, и 600 млрд, но мы должны видеть этот горизонт.

Сегодня мы находимся между рядом ограничений, которые должны ясно осознавать. Еще Ксения Юдаева отметила, что наш будущий потолок долговой нагрузки на российскую экономику, больше которого не надо подниматься, – примерно 25% ВВП. Считаю это вполне рациональным с учетом того, что наш рынок так зажат в силу ряда обстоятельств геополитического и кризисного характера. Мы могли бы себе и более высокие горизонты определять, но пока у нас санкции, я считаю, наш предел 25%.

Но это не главный ограничитель. Главное – это темп накопления долга. Это дефицит и первичный дефицит, который в таких пределах для других развитых стран не является критическим, но для нас является критическим в части стоимости заимствования. У нас долг в 2–2,5 раза дороже, чем в развитых странах, и это ограничивает наши возможности заимствования.

У меня вопрос к правительству. Вероятно, дефицит доходов против запланированных будет больше триллиона рублей, как мы будем в 2016 г. решать эту проблему? Использовать средства Резервного фонда или увеличивать заимствования, которые потребуют изменения бюджета и соответствующего разрешения на увеличение долга? Это является большим вызовом. На год или два можно сбалансировать: дополнительно использовать Резервный фонд, частично увеличивать заимствования, и в этом году выйти, может

быть, даже за величину 3% дефицита.

Существуют два главных вызова. Первое – это существенное сокращение государственных расходов. Стало известно, что даны указания на 10% сокращать все расходы, за исключением военных. Это уже нельзя назвать рациональным, эффективным сокращением расходов бюджета. Может быть, какие-то статьи нужно не сокращать, а какие-то сокращать больше. Но для такого структурного и продуманного маневра нет времени. Как минимум, нужно год его готовить. Этот год уже прошли, значит, нужно рассчитывать на более системную, структурную политику в следующем году.

Нельзя будет не затронуть и оборонные расходы, и социальные, может быть, переориентировав на другие механизмы социальной поддержки, более адресной. Дальнейшее сокращение образования, медицины, инфраструктуры является уходом в никуда, сдерживанием будущего выхода на экономический рост. Образование, здравоохранение и инфраструктура – это производительные расходы, которые способствуют будущему росту; а оборона, правоохранные, социальные расходы все-таки не имеют такого серьезного влияния на рост. Скорее, даже увеличение этих расходов уменьшает потенциал роста.

Второй момент. Скорее всего, мы стоим (я просто не вижу других путей) перед повышением налогов. Это неприятная новость. Но если государство не проводит структурную политику активно – в части пенсионной системы и повышения пенсионного возраста (эти решения нужно быстро принимать), в части более выборочного и структурного маневра в бюджетной системе и расходах, в социальной адресной поддержке, – тогда для удержания дефицита потребуется повышение налогов. То есть отступление от своего важного принципа, который правительство и президент декларируют. Но уже в этом году на нефтяников была увеличена налоговая нагрузка.

Я вижу рассуждения нефтяников в Интернете. Известно, что по мере снижения цены на нефть уменьшаются НДПИ

и экспортная пошлина. Она у нас работает, как шкала: при более высоких ценах мы больше забираем в бюджет, при 15 или при 20 долларах мы практически обнуляем эти налоги, т.е. поступления доходов в бюджет снижаются. И это была определенная страховка для нефтяников, это был некий общественный договор с нефтяниками: мы с вас при цене нефти ниже 20 долларов особенно не берем.

Мы должны перераспределять риски, о которых я сказал. Придется быстрее тратить Резервный фонд, идти на сокращение расходов, увеличивать долг. Возможно (я хотел бы этого избежать), будет какое-то увеличение налогов. Но самым главным ресурсом должны стать структурные реформы. Их надо начинать. Тогда мы снизим нагрузку, которая по мере нарастания, я имею в виду и долговую нагрузку, будет создавать дополнительные риски для экономического роста, для внутренних инвестиций. Государство будет забирать себе эти ресурсы, в то время как частные инвестиции, частные заимствования будут страдать или их стоимость будет выше.

Государственный долг в условиях кризиса до определенного уровня может расти. Но частный долг в определенном смысле до определенного уровня даже иногда способствует экономическому росту. Сегодня, конечно, для частного долга есть еще запас, для государственного долга он не такой большой.

**Ведущий:** Можно задать уточняющий вопрос? Вы упомянули структурные реформы. Вы верите в то, что они возможны в ситуации, когда мы входим в выборный цикл?

**Алексей Кудрин:** Я считаю, что если у нас есть политики с высоким рейтингом, надо идти на определенные реформы. Но надо грамотно их проводить. Допустим, пенсионная реформа или повышение пенсионного возраста. Мы в этом году недоиндексируем пенсии пенсионерам. Куда уж хуже? Повышение пенсионного возраста позволит проиндексиро-

вать пенсии пенсионерам, по крайней мере, в следующие годы в большей степени. То есть это в интересах пенсионеров. Это значительные группы населения нашей страны. Кому-то эта реформа не понравится, может быть, даже активному населению не понравится в первую очередь. Но хочу еще раз напомнить, что в 2016 г. экономически активное население сократится в России на 1 млн.

Это очень серьезный шок, в том числе для рынка. Может быть, в период кризиса он не очень ощущается, но для экономического роста такое сокращение существенно. Увеличение пенсионного возраста российских граждан является сегодня позитивным для рынка и для сбалансированности бюджетной системы, имеет даже политические дивиденды в части поддержки пенсионеров.

То же самое с адресной помощью. У нас существенные социальные расходы. Но в этом году на 3 млн выросло число бедных. Значит, мы должны переориентировать эти расходы на наиболее нуждающихся. Может быть, у нас в этом и в следующем году не будет экономии, не надо сейчас за экономию браться, но социальной цели достигнем более точно. Впоследствии адресная поддержка, возможно, и приведет к экономии. Вот почему я вижу даже политические определенные дивиденды у ряда структурных реформ.

**Ведущий:** У меня второй вопрос, который я адресую и Вам, и Максиму Орешкину. Вы сказали о необходимости 10%-ного секвестирования расходов бюджета, при этом ряд статей нельзя трогать. Однако если не трогать ряд статей, то, чтобы добиться 10%-ного сокращения расходов всего бюджета, то по тем статьям, которые можно трогать, получается совершенно другая цифра. Какова эта цифра?

**Максим Орешкин:** Цифру эту, конечно, мы посчитали. Надо понимать, что это не единственная мера, которая сейчас принимается для оптимизации и консолидации бюджета

в текущей ситуации. Мы говорим не только о некотором сокращении расходов, мы также говорим о том, что существуют резервы в бюджете – изначально больше 400 млрд руб. (это те расходы, которые были заложены в бюджет, но не allocated на специальные цели), т.е. существует некоторая гибкость с точки зрения их расходования.

Второй момент – это переносимый с 2015 г. остаток средств в сумме около 100 млрд руб. Это то, что было записано как расходы в 2015 г., но фактически не было потрачено. Это тоже ресурс для того, чтобы улучшить бюджетную ситуацию в 2016 г.

Третий вопрос – о доходах. По итогам 2015 г. получен лучший, чем ожидали, результат именно в доходной части, в первую очередь по поступлениям НДС. Это связано во многом с повышением налогового администрирования. Можно здесь двигаться и дальше: это вопрос таможенных доходов, доходов от оборота алкоголя и т.д.

И четвертый момент, который тоже сегодня уже называется, – это приватизация. Да, он носит во многом разовый характер, но также позволяет снизить процентную нагрузку на бюджет и сохранять резервы в течение более длительного периода. Это такой комплекс факторов, который может дать очень серьезный совокупный результат, что поможет смягчить проблемы, генерируемые более низкой ценой на нефть.

**Ведущий:** Я хотел бы попросить Олега Вьюгина подключиться к нашей дискуссии. Олег, Вы сторонник гуманизации бюджета, судя по тем высказываниям, которые Вы до этого декларировали. Как Вы считаете, какие должны быть действия? Мы движемся туда или не туда? И второй вопрос у меня к вам как к рыночному профессионалу или экономисту, работающему на рыночный институт. Как Вы считаете, есть ли возможность весь этот долг абсорбировать рынку, с точки зрения инвесторов, с точки зрения размеров рынка? Даже

несмотря на то что у нас довольно низкие цифры долга, есть ли инвесторы, которые стремятся это все приобретать?

**Олег Вьюгин,**

*председатель совета директоров ПАО «МДМ Банк»*

Относительно первого вопроса. Считаю, что отсидеться не удастся. Корректировка бюджета, его постоянных, к сожалению, обязательств в ближайшие годы потребуется, и не в том размере, который сейчас был заявлен Министерством финансов или еще кем-то. Причем этот факт достаточно очевидный, и решить с помощью долга эту проблему не удастся. Долг – это не тот инструмент, которым можно закрыть проблемы, которые вы не можете решить.

Нельзя к инвесторам явно или неявно приходиться с таким посылом: мы знаем, что нужно делать, но сделать ничего не можем по каким-то причинам, поэтому давайте мы у вас займем немного денег. Это не работает.

Что касается резервных фондов. Да, конечно, их придется потратить, это понятно. Но потратить на что? Потратить для того, чтобы смягчить процесс корректировки постоянных бюджетных обязательств, чтобы не делать это шоковым способом. Это, мне кажется, точно придется делать.

Еще хотел бы заметить, что цену на нефть, которая очень сильно влияет на доходы бюджета, мы не можем предсказать. Возможно, она когда-то и вырастет. Как все-таки себя вести по отношению к этому источнику дохода? Может быть, об этом и рано говорить, но нужно задуматься о том, чтобы сменить концепцию этих дополнительных доходов. Российский исторический опыт и опыт некоторых других стран показывают, что эти сырьевые чрезвычайные доходы способны на самом деле очень сильно раздргать экономику, если можно так выразиться. То есть в период высоких цен неизбежны чрезмерное укрепление национальной валюты, потеря конкурентоспособности, естественно, раздувание бюджета. В период падения возникает необходимость корректировки

постоянных обязательств бюджета, что очень болезненно со всех точек зрения.

Поэтому мне кажется, что концепция, которую можно предложить, должна быть следующей. Возьмем наши любимые 40–50 долл. за баррель, о которых мы сейчас мечтаем, чтобы они были в текущем и в следующем году. Все, что сверху, вообще не может использоваться на формирование постоянных бюджетных обязательств. Вообще никогда. Все, что ниже (если такая политика будет проводиться), – возможно, частично будет финансироваться за счет долга. Потому что в этом случае инвесторы поверят, они понимают, что это временные отклонения, это что-то вроде кассового разрыва, он может быть достаточно длительным, но это кассовый разрыв. Можно дать заимствование, чтобы долг страны вырос, и она могла мягко регулировать обязательства бюджета.

А куда девать деньги, которые накапливаются сверх цены? Либо на временные проекты, т.е. на проекты, которые принимаются не как постоянные, а как временные бюджетные обязательства; либо на покупку активов за пределами страны. Если не нравится эта концепция, то ответ простой: не добывайте нефти столько, и это будет лучше для промышленности в целом в будущем. Если же хотите добывать, то придерживайтесь такой концепции.

Теперь следующий вопрос: возможно ли абсорбировать долговые планы правительства со стороны внутреннего инвестиционного потенциала? Если речь вести о широком круге инвесторов, включая иностранных, то, конечно, такие планы могут быть абсорбированы при одном условии: все инвесторы должны понимать и видеть, что наращивая (я не вижу, что здесь происходит серьезное наращивание, но все-таки) долговую активность, правительство не пытается таким образом закрыть проблемы, которые оно не хочет или не может решать.

То есть нужно продемонстрировать, что бюджет управляем, что бюджетные обязательства могут быть скорректи-

рованы экономически достаточно обоснованно, несмотря на то что это болезненно и имеет определенные политические последствия. В этом случае инвесторы помогут, и тот потенциал, который описан, вполне может быть освоен.

Если же говорить только о российских инвесторах, то здесь встает вопрос: какие ожидания у российских компаний? По моей оценке, этот объем может быть и российскими инвесторами выкуплен. Но я еще раз повторю: при очень четком понимании всеми, что правительство управляет проблемами и действует так, как было заявлено. В частности, и приватизация, безусловно, здесь может быть определенным позитивным сигналом.

Я лично долг не очень люблю с определенного исторического времени. Но понимаю, что без этого не обойтись, долг является таким инструментом: одни сберегают, другие тратят. Так в мире устроено. Так вот, надо, чтобы был мостик между теми, кто сберегает, и теми, кто тратит. Но, к сожалению, опыт показывает, что часто этот мостик бывает ненадежным и даже гнилым. И это результат политики, которую проводят и суверенные заемщики, и частные заемщики.

На мой взгляд, чтобы минимизировать эту ситуацию, нужно придерживаться следующего принципа: долг должен создаваться для развития и минимальным образом – для решения проблем, которые вы не хотите решать. Если этого принципа придерживаться, то инвесторы такого эмитента – и суверенного, и частного – будут очень любить и давать ему очень хорошие ставки.

**Ведущий:** Спасибо. Интересное мнение. Один уточняющий вопрос к Алексею Леонидовичу.

Сейчас Алексей Леонидович выступал как эксперт, не связанный какими-то обязательствами. Он упомянул про один очень важный момент о том, как работает правило налогообложения высоких доходов по нефти: когда они снижа-

ются и находятся на достаточно низком уровне, появляется мощнейший стимул к нарушению того коллективного договора, который заключен.

Вы даже упомянули такую форму коллективного договора, я его назову: коллективный договор о нефти за 40–50. Как Вы считаете, возможен такой договор у нас в стране, с учетом ее исторического опыта действия подобных коллективных договоров? Вы считаете это реалистичной концепцией, которую можно претворить в жизнь, с точки зрения веры друг другу по содержанию подобных обязательств?

**Алексей Кудрин:** Считаю, что это реалистично, все учатся на ошибках. В свое время в России был долговой кризис, я имею в виду 1998 г., после которого у руководителей страны, которые реально принимают решения или влияют на принятие решения, не было мысли начать печатать деньги. То, что сейчас даже суверенный государственный долг такой относительно небольшой, связано в том числе с тем, что в Министерстве финансов до сих пор очень аккуратно относятся к тому, чтобы заимствовать и наращивать государственный долг ради каких-то краткосрочных задач. То есть опыт учит. Сейчас цена на нефть очень хорошо нас учит. Мы получили такие качели, что, по-моему, после этого любой руководитель, если это, конечно, не авантюрист (но у нас таких не бывает), никогда не примет концепцию безоглядного наращивания долга, чтобы потом не важно, что будет с ценой на нефть. Я думаю, что шансы есть.

**Ведущий:** Я хотел бы попросить вступить в нашу дискуссию Витора Гаспара. Сегодня мы много говорили про 1998 г. Я помню, что в 1998 г. была высокая степень взаимодействия с Международным валютным фондом – большое количество как консультаций и рекомендаций, так и

определенных обязательств Российской Федерации, вытекавших из того, что была оказана финансовая помощь, возник долг перед МВФ и т.д.

Последние годы – годы высоких цен – привели к тому, что идет взаимодействие, идет сотрудничество, но, наверное, нет таких обязательств. Тем не менее я уверен, что вы отслеживаете нашу экономику, а также ситуацию в области госдолга и те вызовы, которые стоят. Я преднамеренно построил дискуссию так, чтобы представители правительства и Центрального банка выступили до Вас. Чтобы у Вас была возможность услышать про те вызовы и развилки, которые существуют. Интересно узнать Ваше мнение, что Вы думаете о сложившейся ситуации и какие рекомендации или советы можете предложить.

**Витор Гаспар,**

*директор Департамента по бюджетным вопросам  
Международного валютного фонда*

Благодарю вас, господин председатель. Спасибо большое Гайдаровскому форуму за организацию этого мероприятия, за то, что мне предоставлена возможность поделиться своими соображениями относительно ключевых экономических вопросов сегодняшнего дня.

Госдолг – что это такое: порок или добродетель? В Европе, да и в России, в последнее время мы наблюдаем, что избыточное накопление долга правительствами и потеря доверия к возможности его выплаты может иметь очень плохие последствия. Это приводит к серьезной экономической рецессии, банкротятся банки, люди беднеют, уменьшаются возможности для роста экономики.

Надо отметить, что гособлигации вновь могут получить репутацию надежного актива. Это очень важно для финансовой системы, можно сказать, это ее краеугольный камень. В Соединенных Штатах в конце XVIII в. создание облигаций такого рода было очень важным инструментом федерально-

го правительства. Именно благодаря этому сформировалась американская финансовая система, что, в свою очередь, привело к росту частных инвестиций и экономическому росту в Соединенных Штатах.

По моему мнению, для выяснения того, благо или зло государственный долг, необходимо ответить на два вопроса. Первое: является ли госдолг надежным активом как в ближайшей, так и в долгосрочной перспективе с точки зрения устойчивости? Второе: обладают ли правительство, рынки и граждане всей необходимой информацией для оценки госдолга, его надежности?

Рассмотрение этих двух вопросов позволит ответить на многие вопросы, которые прозвучали во время данного заседания; на некоторые из них уже были даны ответы. Я могу назвать некоторые количественные показатели, которые покажутся интересными.

Первый вопрос: является ли государственный долг надежным активом в краткосрочной и долгосрочной перспективе? Вопрос о том, что является надежным и устойчивым уровнем, неоднозначен. Некоторые правительства, потеряв доверие инвесторов, могут позволить заимствований не выше, чем на уровне 35%, а, например, правительство Японии сегодня продолжает заимствование по низким ставкам даже после того, как планка превысила 200% ВВП.

Чтобы ответить на вопрос о том, что такое безопасный уровень долга, необходимо ответить на вопрос, который выходит за видимые рамки. Мы должны комплексно рассматривать эту проблему. Мы должны подумать о том, каким образом можно обслуживать наши финансовые обязательства, учитывать все государственные активы и пассивы, а также общие финансовые потребности, которые необходимы для оценки риска. Это означает, что необходимо не только отвечать на те вопросы, которые относятся к области работы министерств, и рассматривать не только баланс, мы должны

понять, как эти риски могут повлиять на возможность развития в будущем.

Я бы сказал, что Россия является лучшим примером в этом вопросе, поскольку в России имеется самый крупный государственный сектор из всех ведущих экономик. И тут я могу привести цифры, которые были озвучены в оценке по бюджетно-налоговой системе за 2014 г. Когда мы рассматриваем долговые обязательства российского федерального правительства, видим, что общий долг достаточно низок и составляет 20% ВВП. Это очень скромная планка по сравнению с другими европейскими экономиками.

Но это узкий взгляд, который не принимает во внимание еще 285% ВВП в других обязательствах (обязательства пенсионной системы, а также обязательства по государственно-частному партнерству). Со стороны активов не учитываются природные ресурсы, которые МВФ оценивает в 200% ВВП в 2014 г. Также не учитываются примерно 100% ВВП в пассивах, 125% в активах по 40 крупным компаниям с полным контролем государства. Следует оценить таким же образом и риски долгосрочного плана. Исходя из этого мы формулируем вопросы об устойчивости государственной политики и уровня безопасности госдолга.

Позвольте проиллюстрировать на примере России, что я имею в виду. Если мы посмотрим только на 20% долга по отношению к ВВП, можно считать, что для обеспечения финансовой устойчивости необходимы лишь небольшие поправки, небольшие корректировки. Однако, если рассматривать картину более комплексно, ситуация выглядит более рискованной.

В начале 2014 г. нефть продавалась почти по 100 долл. за баррель, тогда общие суммы оценивались в минус 20% ВВП. Это означает, что все активы, включая нефтегазовые активы, были на 20% меньше, чем все пассивы, включая пенсионные расходы. Такая вот балансовая позиция. Однако при цене нефти в районе 40 долл. за баррель базовый расчет по-

казывает, что стоимость активов падает примерно до 100% ВВП – это половина от цифры за 2014 г. Если падение на 60% останется надолго, это будет означать, что общие активы будут изменяться от минус 20% ВВП до минус 120% ВВП. Это очень значительное ухудшение. Но если текущая цена нефти останется на определенное время, Россия столкнется с фундаментальным кризисом.

Что делать? Может быть, придется пересматривать планы по расходам или прибегать к другим источникам доходов, не только рассчитывая на углеводороды. Необходимо использовать комплексный подход для оценки, учитывать экспорт всех видов товаров.

Государство использует деньги, которые получает за счет продажи сырьевых товаров, для финансирования своих расходов. Когда государство аккумулирует средства, когда оно осуществляет инвестиции, оно может обеспечить финансовые активы для будущих поколений. Экономия тоже может дать дополнительные резервы. Россия является примером того, как этот механизм работает, об этом уже говорили другие участники нашего круглого стола.

Я думаю, что средства Резервного фонда в 2015 г. были использованы для финансирования дефицита, для того чтобы смягчить ситуацию на фоне снижения цен на нефть.

Я призываю вас принять комплексный подход к оценке платежного баланса. Это очень важно для обеспечения безопасности финансовой системы. Обладают ли компании, рынки, граждане всей полнотой информации, чтобы оценить, является ли государственный долг безопасным и надежным? Я бы сказал, что в большинстве стран этого нет. Раскрытие информации о финансовых перспективах всегда является недостаточным.

Хочу привести несколько примеров из одного недавнего доклада по финансовой прозрачности. Меньше чем 45% правительств предоставляют бюджетно-налоговые данные о работе госсектора, включая госпредприятия. Менее 30%

правительств публикуют свои платежные балансы с активами и пассивами. Только 15% правительств полностью публикуют платежные балансы, включая нефинансовые активы, такие как недвижимость и природные ресурсы, а также пассивы, включая пенсионные расходы.

Финансовой системе страны, как и гражданам страны, необходима эта информация для того, чтобы оценивать ситуацию. Проблема эта особенно остра для тех стран, которые во многом полагаются на природные ресурсы. МВФ работает в направлении повышения бюджетно-налоговой прозрачности, поскольку это помогает и правительствам, и рынкам, и гражданам лучше понять информацию, необходимую для принятия решений.

Мы рады, что российское правительство принимает активное участие в этой работе. Уровень прозрачности в бюджетно-налоговой системе значительно повысился в последние годы. Однако до сих пор еще не все идеально. Например, нужно повысить уровень раскрываемости информации по финансовой деятельности госпредприятий, предоставлять более широкую информацию о стоимости природных ресурсов, недр, о расходах пенсионной системы. Это критически важно.

В заключение остановлюсь на следующем. Все-таки что же есть госдолг – благо или зло? Ответ на вопрос зависит от того, является ли уровень госдолга безопасным, обладают ли рынки и граждане достаточной информацией для принятия решений по этому вопросу. Если ответы на оба вопроса отрицательные или, даже хуже, если никто не знает ответа на эти вопросы, в этом случае государство должно быть очень осторожным при рассмотрении возможности дополнительных заимствований. Спасибо за внимание.

**Ведущий:** Сейчас хотел бы обратиться к Акселю. Несмотря на все его регалии, отмечу одну важную позицию – нынешнюю. UBS – крупный институт, один из крупнейших игроков, в течение многих лет присутствует

в России. Хотелось бы услышать его мнение. Как Вы считаете, иностранные инвесторы придут за государственным долгом, если он будет выпускаться? Есть ли здесь тема для разговора?

**Аксель Вебер,**

*председатель совета директоров UBS Group AG,  
президент Немецкого федерального банка (2004–2011 гг.)*

Спасибо. Прежде чем ответить, позвольте высказать несколько соображений, чтобы задать перспективу для обсуждения. Я поговорю о пяти основных вопросах. Прежде всего хочу обсудить, что такое суверенный долг – добродетель или нет? Известно суждение экономиста: то, что один занял, для другого является накоплением. Те, кто работает на финансовых рынках, знают, что не важно, о чем вы говорите – об активах или о долге, – на самом деле одно равно другому.

Но при этом, если учесть, насколько стабильна текущая российская ситуация, нельзя проводить прямую аналогию и говорить: что для одного сегодня долг, для другого – накопленные средства. Потому что Резервный фонд – это то, что в хорошие времена вы откладываете на черный день, на плохие времена. Сейчас настали эти плохие времена, вопрос в том, насколько можно опустошить Резервный фонд. Алексей Кудрин сказал одну очень четкую вещь: мы не можем делать только одно или только другое, поэтому мы все равно будем продолжать заимствования, но при этом будем использовать имеющиеся резервы. Потому что нужно принимать самые разные меры, а не какую-то одну.

Дефицит и долг. С учетом стартовой позиции России и того, как меняется суверенный долг, я думаю, что здесь тоже играют роль процентные ставки. И когда мы говорим о соотношении долга к объему ВВП, это все нужно учитывать.

Нельзя с помощью инфляции постараться как-то гасить этот долг. Поскольку цены на товары, на сырье меняются, инфляция в данном случае вам не поможет в ближайшие

10 лет. Остаются две другие альтернативы: тратить меньше или повышать бюджетные поступления.

Мы понимаем, что поднимать налоги не очень хорошо, если вы хотите добиться роста. Значит, начинать вы должны с того, чтобы тратить меньше, а это непросто – затягивать пояса, вы прекрасно понимаете, что в обществе всегда будут те, кто больше всего от этого пострадает. Особенно когда впереди пара лет подряд выборы.

Есть еще несколько вариантов, которые я опять-таки не рекомендую. Например, первое – это финансовые депрессии, когда процентные ставки низкие или отрицательные, как в Швейцарии или в США. Это тоже часть финансовой депрессии. Поскольку это означает, что страдают те, кто экономит, а в выигрыше остаются те, кто тратит. Это не совсем правильно. Ну и потом есть пенсионеры, пенсионные фонды в страховых компаниях и т.д. – это создает очень тяжелую атмосферу для того, чтобы наращивать инвестиции в стране.

Если говорить о репрофилировании, о реструктуризации госдолга, о дефолте – посмотрите на кризис 1994 г. в Мексике, в Аргентине, в Азии. Такой дефолт надолго вышибет вас из рынка, будет очень трудно восстановить доверие инвесторов, если вы на это пойдете. Поэтому это те варианты, которые не стоит даже рассматривать. Есть и такие варианты, которые даже упоминать не хочется, потому что они создают больше проблем, чем плюсов.

Следует учитывать существующие возможности. Помните: люди не должны предпринимать что-то одно, требуется пакет различных мер. Надо делать это грамотно.

Те меры, которые в таких случаях помогают, не являются сиюминутными, они не помогут завтра или послезавтра. Они постепенные, и они необходимые.

Что важно в финансовой политике? То, что мы называем дефицитом бюджета, или, например, чистой приведенной стоимостью непокрытых обязательств. Мы говорили о заба-

лансовых деньгах и т.д. – все это называется непокрытыми обязательствами. Я – представитель Германии. В Германии с финансами всегда все было в порядке. Управление финансами такой большой страны, как Германия, всегда было грамотным, правильным было распределение между частным и государственным секторами. И это делалось с таким расчетом, что стабилизировать национальную экономику во время финансового кризиса.

Но чистая приведенная стоимость непокрытых обязательств в Германии – это 270% ВВП страны. Мы пару лет назад это подсчитывали, и сейчас примерно та же цифра. Это означает, что сегодняшние поколения должны будущим поколениям трехлетний результат производства. Это значит, что население работоспособного возраста для того, чтобы сбалансировать такой бюджет, должно работать на шесть лет больше.

А теперь посмотрите на демографическую ситуацию: старение населения в странах, проблемы с подушевым доходом. Тут очень много разных проблем, которые усложняют всю картину. И что делать, если еще и демографические факторы рассматривать? Решение усложняется. Определенные дополнительные меры можно принимать, я говорил о шести годах работы. В Германии выход на пенсию в 65 лет ввел еще Бисмарк более 100 лет назад, а сейчас пенсионный возраст вырос до 67 лет. Но когда Бисмарк ввел этот возраст, продолжительность жизни была не 65, а 59 лет. А сегодня люди живут до 83–84 лет. То есть продолжительность жизни сильно выросла, а пенсионный возраст не вырос. Поэтому сейчас людей и попросили работать на несколько лет дольше. Понятно, что мера непопулярная, в выборах вам это не поможет.

Что еще? Можно пригласить мигрантов, чтобы они приехали к вам в страну и решили проблему, но это где-то помогает, где-то нет. Мы видели, что происходило в Германии в последние четыре десятилетия. Вначале к нам приехали мигранты из Италии, Польши, из многих стран Европы, из

Испании, Португалии, Югославии, потом из Турции. Это повысило производительность. Сейчас к нам приезжают все и отовсюду, и в результате таких региональных конфликтов, как в Сирии, это имеет куда более глубокие последствия в плане национальной экономики. Поэтому следует помнить о том, какие проблемы могут возникнуть, если приглашать трудовых мигрантов из других стран.

Посмотрите, что в Японии, например, происходит. Сейчас там обсуждается вопрос, как привлечь больше женщин, чтобы они работали больше, чтобы как-то повысить экономические показатели. А тут и культурные проблемы задеты. Поэтому ни одно из тех решений, которые приходят в голову при обсуждении того, как решить проблемы на финансовом уровне, не является быстрым и легким. И очень сложно выбрать один лучший способ.

Мой совет: вы должны действовать, применяя пакет мер, при этом нужно очень массированно приступать к решению проблемы. Например, в Германии часть пенсионной системы не финансируется. Соответственно, можно не повышать отчисления людей на страховую и накопительную части, а структурировать их иным образом. В среднем это сократит размер пенсии с 60 до 35% последней зарплаты. Если провести такую реструктуризацию пенсионной системы, то многим будет сложно прожить на такую низкую пенсию. Поэтому сбалансированно решить все проблемы сразу невозможно, надо очень грамотно подходить к вопросу, нужно быть готовым к компромиссам.

**Ведущий:** 60%, 35% от зарплаты, которую ты получал, – такие цифры для наших пенсионеров только мечта. Да, понятны те проблемы, которые Вы освещаете, и те вызовы, перед которыми стоит Германия, но у нас в этом плане совершенно другие, к сожалению, вызовы. Спасибо большое.

Я хотел бы попросить Екатерину Трофимову сказать нам несколько слов. Она возглавляет новую организацию –

Аналитическое кредитное рейтинговое агентство. Эта организация создана инициативой сверху. Я думаю, вы знаете, что репутацию надо заработать, что это очень длительный период для рейтинговых агентств. Много вызовов у вас? Или вы не считаете их вызовами?

**Екатерина Трофимова,**

*генеральный директор Аналитического  
кредитного рейтингового агентства*

Без вызовов было бы неинтересно, мы с ними будем работать. Касательно того, как мы будем рейтинговать Российскую Федерацию, здесь нам несколько легче, потому что начинать АКРА будет с национальной рейтинговой шкалы. Небольшое методологическое отступление – ранжирование эмитентов внутри страны от самого качественного до менее качественного, находящегося в ситуации дефолта фактически. Поэтому первый важнейший шаг – определить, кто самый качественный. Так как у нас не предполагается международное сравнение, нам несколько легче.

В 20-х числах декабря АКРА на своем официальном сайте начала публикацию предложения о методологии, в частности о структуре рейтинговой шкалы. По выдвинутому предложению мы получаем уже комментарии с рынка. Обязательства Российской Федерации рассматриваются как наиболее качественные в рублевой зоне. Если существуют иные мнения, мы обязательно их рассмотрим. Присылайте нам свои предложения, координаты представлены у нас на сайте.

Я хочу добавить несколько слов в рамках той специализации, которую я представляю, – это рейтинговый анализ. Отталкиваясь от того, что было сказано, я бы могла начать с того, что в русском языке долг означает все должное, что должно исполниться, обязанность как в финансовом, так и в нравственном плане. Думаю, что если на название нашей

сессии взглянуть именно в нравственном смысле, вопрос, который здесь задается, зазвучит по-иному.

Подобный анализ был бы очень интересен. Однако специализация у меня несколько иная, поэтому попытаюсь остановиться на некоторых парадигмах, которые, я уверена, в традиционном кредитном анализе подвергаются и будут подвергаться сомнению.

Наша сегодняшняя дискуссия эту ситуацию тоже отражает, потому что взгляды очень разные, и они продолжают эволюционировать. И в зависимости от того, как наши взгляды на жизнь будут меняться, будет меняться и система финансовых потоков.

Вы задавали вопрос: как инвестор будет оценивать риски? Не секрет, что зачастую инвесторы смотрят на риски, на потенциальные инструменты для инвестиций именно глазами рейтинговых агентств, и там много сюрпризов. Например, что такое вообще долг? Я вас, может быть, разочарую, если скажу, что за последнее десятилетие в традиционной рейтинговой модели не было особых изменений. И долг рассматривается исключительно в узком смысле. Например, тот скрытый долг, о котором сегодня уже говорилось, – это пенсионные обязательства. Скажем, они вообще не рассматриваются в тех коэффициентах, которые принимаются при рейтинговом анализе, а ситуация может выглядеть совершенно по-иному.

Я приведу несколько примеров, эти данные публичные. Сегодня уже упоминалась Германия, но приведу пример других собратьев по наивысшей рейтинговой категории Германии. У Финляндии прямой долг – 48%, скрытый – 147%, соответственно, общий долг почти 200%. У Нидерландов прямой государственный долг – 63% ВВП, скрытый долг – 432%, что в совокупности дает почти 500%. Что интересно, ситуация в зависимости от того, какую страну вы анализируете, выглядит очень по-разному. Например, рейтинг Италии является более низким, чем, например, Франции или Испании, потому что прямой долг у этих стран меньше. Но

если взять весь совокупный долг, картина выглядела бы по-иному.

Почему я говорю, что подходы к анализу государственно-го долга будут продолжать меняться? Эта тенденция уже началась в корпоративном секторе, и я уверена, что многие из вас столкнулись с тем, что не так давно, буквально 5–8 лет назад, те же рейтинговые агентства пересмотрели свои подходы к анализу условных обязательств компаний и финансовых организаций. Это привело к изменению рейтингов, к их понижению.

Почему, вообще, возникла тема государственного долга при изменении суверенных рейтингов? В нашей оценке национальной шкалы государственный долг, скорее всего, будет наверху как условно безрисковый в рамках Российской Федерации. Еще раз повторю: рейтинги – это не про цвета, это про оттенки, т.е. это относительные уровни, а не абсолютные уровни оценки риска. Снижение суверенного рейтинга ведет к целой цепочке снижения рейтингов внутри страны. Это может быть абсолютно другая парадигма, другая ситуация и с точки зрения оценки ее инвесторами.

Долг долгу рознь. Об этом сегодня уже говорилось. Цели привлечения в этом плане не менее важны, чем сроки и график погашения, объемы процентных выплат. В традиционном рейтинговом анализе это абсолютно не так, хотя сегодня говорилось о том, что инфраструктурный долг разнится по отношению к социальным расходам, потому что у них абсолютно не ясны источники будущих погашений. Однако в той методологии, которую мы предложили для анализа органов региональной власти, структура долга, его цели имеют большое значение.

Еще хотела бы сказать о такой интересной вещи, как премия за членство в клубе избранных. Этого никто особенно не коснулся, но это феномен, который, безусловно, существует. Он не только поднимается обиженными развивающимися странами, но активно анализируется развитыми странами.

Мы повторяем как мантру: много долга вроде как плохо. На самом деле наблюдаем, что для развитых и развивающихся стран при одном и том же уровне долговой нагрузки уровни рейтингов отличаются на 8–12 ступеней. То есть разница огромная.

Причем причины, которыми эта разница объясняется, достаточно спорные. Например, стоимость долга, которая в развивающихся странах значительно превышает стоимость долга в развитых странах. Спорный вопрос, потому что не секрет, что она во многом зависит от рейтинга. Круг замкнулся: низкие рейтинги – высокая стоимость долга.

Как рейтинговые агентства высчитывают некую историю дефолтов? Здесь тоже надо честно сказать, что не очень длинный горизонт рассматривается – условно с середины 80-х годов. Поэтому, как ни будем стараться, надо понимать, что Россию всегда будут занижать в этих кредитных оценках, в частности, за дефолт 1998 г. То есть в этом плане подход достаточно формальный.

Классический кредитный анализ не учитывает, что правительствам стран, валюта которых фактически имеет статус резервных валют, нет нужды объявлять дефолт, потому что они имеют дело с кэптивными покупателями (центральные банки, пенсионные фонды и т.д.). Поэтому им легче провести дополнительную эмиссию долга на свои балансы, спасая тем самым суверен от дефолта.

Даже сам вопрос дефолта и определения дефолта очень спорный, неопределенный и продолжает эволюционировать. Поэтому даже если через год мы встретимся и будем говорить не только о российской специфике, но и о международной ситуации, я уверена, что наши мнения могут сильно измениться, в частности, потому, что переоценка ситуации продолжается.

Государственный долг – порок или добродетель... Если уж мы говорим на русском языке, то ответ на вопрос во мно-

гом зависит от того, как я уже лингвистически указала в начале, с финансовой или нравственной точки зрения вы его рассматриваете. Спасибо.

**Ведущий:** Я хотел бы попросить наших спикеров дать рекомендации для нашего правительства, Центрального банка с точки зрения того, что происходит с госдолгом.

**Екатерина Трофимова:** Я представляю рейтинговое агентство и скажу, что рейтинговые агентства долг не любят. Но это не значит, что их надо слушать.

**Ведущий:** Но если бы долга не было, нужны ли были рейтинговые агентства?

**Екатерина Трофимова:** Да. Так как рейтинговые агентства не могут комментировать и давать какие-то прямые рекомендации, моя рекомендация была бы общечеловеческая: умеренность и осторожность.

**Ведущий:** Спасибо. Предоставляю слово Олегу.

**Олег Вьюгин:** Мне кажется, что сейчас правительству, властям нужно показать не только на словах, но и на деле, что мы управляем публичными активами и пассивами таким образом, что *fiscal gap* не растет.

Это очень важно, потому что в этом случае доверия, в том числе к долгу, будет больше. Что для этого нужно? Тут много чего нужно, но если коротко, то, очевидно, это все-таки пенсионная реформа и пенсионный возраст. Эти вопросы надо решать, нельзя их откладывать. Это, конечно, коррекция постоянно действующих публичных обязательств; какая – можно рассуждать, но, наверное, довольно существенная. И третье: попытаться все-таки государству уйти из тех рыночных активов, которые се-

годня находятся на публичном балансе и, в принципе, тоже, возможно, генерируют *gar*. Пусть этот *gar* закроют частные инвесторы.

**Витор Гаспар:** Я хочу дать два совета, если можно, но по цене одного. Итак, как вы поняли из моей презентации, финансовую политику и управление финансовыми вопросами в России очень важно проводить грамотно, чтобы рост и развитие были долгосрочными, устойчивыми. Очень важно подчеркнуть необходимость прозрачности системы, следует предоставлять информацию о том, как обстоит дело с государственными финансами.

**Алексей Кудрин:** Я бы следующее еще вспомнил. Резервный фонд и Фонд национального благосостояния разделились когда-то из одного Стабилизационного фонда с целью поддерживать определенный объем резерва, им особенным образом управлять. Он был очень консервативно размещен, и он должен был страховать в сложные периоды. Фонд национального благосостояния был рассчитан на финансовые разрывы в деятельности Пенсионного фонда, связанные с демографическими проблемами. И мы собирались когда-то определить эти разрывы и распланировать расходы Фонда национального благосостояния. Соответственно, он должен был управляться немного иначе, на более доходных, рискованных, может быть, но более долгосрочных бумагах.

Сегодня, во-первых, нет уже такой разницы, а во-вторых – у нас наступили проблемы в пенсионной системе в полный рост. Управляются фонды практически одинаково, за исключением небольшой доли, которая направлена на внутренний рынок. Можно объединить Резервный фонд и Фонд национального благосостояния, поскольку при наличии тех вызовов, которые у нас сейчас в течение 2–3 лет существуют, им нужно уже управлять как единым

инструментом. И эта условная граница уже не имеет значения.

**Аксель Вебер:** Я всегда задаю себе вопрос при рассмотрении таких проблем: эта проблема структурная или циклическая? В настоящий момент – и то и другое, вероятно, по разным элементам, но значительная часть все-таки относится к структурной проблеме. Я думаю, что необходимо проводить структурные реформы. Циклические поправки тоже могут внести свою лепту, но нужно сосредоточиться на долгосрочных реформах; циклические политики не могут заменить долгосрочных мероприятий. Я бы сказал, что циклические мероприятия должны сыграть свою роль, но они не должны рассматриваться как основные.

**Ксения Юдаева:** Спасибо большое. Я не буду давать рекомендации – у нас страна советов, с советами у нас до сих пор все хорошо. Я хочу пожелать и Минфину, и правительству удачи. Мне кажется, что они сами все прекрасно понимают и без наших советов, а вот удача им бы не помешала. Поэтому удачи вам!



**Панельная дискуссия**  
**«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД**  
**ОБ ИННОВАЦИЯХ В РОССИИ»**

Ведущий:

**Игорь Агамирзян**, генеральный директор, председатель правления ОАО «Российская венчурная компания»

В дискуссии приняли участие:

**Владислав Бутенко**, старший партнер, управляющий директор Boston Consulting Group,

**Екатерина Шапочка**, исполнительный директор Аналитического центра «Форум», член Экспертного совета при Правительстве РФ,

**Евгений Кузнецов**, заместитель генерального директора – директор проектного офиса и член правления РВК,

**Руслан Юнусов**, генеральный директор Российского квантового центра,

**Александр Идрисов**, президент Strategy Partners Group,

**Сергей Кербер**, руководитель Дирекции инвестиционных проектов и программ – управляющий директор ЗАО «Лидер»,

**Анатолий Чубайс**, председатель правления ООО «УК «РОСНАНО»,

**Юлия Ханьжина**, замдиректора Департамента стратегического развития Министерства промышленности и торговли,

**Валерия Стафиевская**, научно-технический центр «Эксперт»,

**Владимир Просвиркин**, федеральная инновационная площадка, руководитель Центра образования Департамента образования г. Москвы,

**Сергей Водопетов**, замминистра информационной политики Московской области,

**Михаил Левчук**, заместитель генерального директора ЗАО «Аргус-Спектр»,

**Андрес Ландабасо Ангуло**, Российский экономический университет имени Плеханова

**Ведущий – Игорь Агамирзян,**  
*генеральный директор, председатель правления  
ОАО «Российская венчурная компания»*

Уважаемые коллеги, добрый день! Позволю себе сказать несколько слов о предыстории вопроса по проекту национального доклада об инновациях в России. Эта работа была выполнена по поручению председателя правительства по результатам его встречи с членами Экспертного совета правительства РФ, которая состоялась в июле 2014 г. По итогам этой встречи был сделан ряд поручений, связанных с развитием системы инноваций, в том числе была запущена работа по созданию национального доклада.

Национальный доклад об инновациях – достаточно традиционный механизм в ряде стран, которые занимаются развитием национальной инновационной системы. И самое главное, это должна быть некоторая регулярная деятельность, которая приобретает ценность при систематическом выполнении ежегодного анализа текущего состояния инноваций в стране и сравнения изменений за соответствующий период. Национальный доклад по инновациям – это не «Стратегия инновационного развития», хотя, как правило, такого рода документы используются как основание для разработки или корректировки стратегии.

В 2015 г. предполагалась корректировка «Стратегии инновационного развития», и проект национального доклада был подготовлен одновременно с той работой, которая велась Министерством экономического развития по корректировке и созданию новой редакции «Стратегии инновационного развития». Первый раз проект доклада был представлен и вынесен на открытое обсуждение на форуме «Открытые инновации» в конце октября прошлого года. В течение нескольких месяцев после этого собирались идеи, замечания, предложения. Через какое-то время, когда будет завершено обсуждение, доклад будет вынесен на президиум Совета по модернизации и в дальнейшем

будет принят во внимание при разработке стратегических документов.

Я очень надеюсь, что эта работа станет системной и будет проводиться регулярно на протяжении достаточно длительного периода, потому что именно в этом случае обеспечивается сравнимость.

С нами сегодня представители и федеральных органов исполнительной власти, инновационного бизнеса, в том числе венчурных инвестиций, стратегического консалтинга. Мы начнем с того, что наш уважаемый коллега Владислав Бутенко расскажет о том, что получилось в результате работы по проекту национального доклада.

**Владислав Бутенко,**

*старший партнер, управляющий директор  
Boston Consulting Group*

Доброе утро, уважаемые коллеги! Со Старым Новым годом! Такое интересное словосочетание, исконно российское, инновация уже в самом этом словосочетании. Мне выпала честь курировать проект, который мы делали совместно с Российской венчурной компанией, Открытым правительством и Министерством экономического развития.

В своем выступлении попробую ответить на четыре вопроса. Первый вопрос: зачем стране доклад об инновациях? Второй: есть ли жизнь без инноваций, как Минэкономики говорит, после 15 благостных лет, которые, к сожалению или, может быть, к счастью, для нашей страны заканчиваются. Третий: что делают страны – лидеры инноваций и как далеко мы находимся от них? И исконно русские вопросы: кто виноват и что делать?

Национальный доклад должен стать первым в ежегодной серии. Он разработан по поручению правительства РФ и Совета при президенте России. Его цель – придать новый импульс развитию экономики страны. Не науке, изобретениям, а именно развитию экономики. Что такое доклад?

Доклад – это приборная панель для корректировки курса. Это не стратегия, а ежегодная мгновенная фотография. Мы фотографируем и смотрим, где страна находится с точки зрения инноваций. Проходит какое-то время, планируются, принимаются меры, исполняются. На следующий год готовится следующий отчет. Если траектория позитивная – хорошо, негативная – принимаем меры.

В мире доклады предваряют, но не подменяют стратегию госполитики. Очень важно это понять.

Прежде всего немного поговорим о терминологии. Что такое инновации и почему инновации позволяют повышать экономический рост? Экономическая наука гласит, что инновации повышают производительность труда при заданной капиталовооруженности. Что это означает? Возьмем такой пример. Машину и тележку с парой лошадей. Машина стоит примерно 200 тыс. руб., а тележка плюс лошади – 150 + 50 тыс. То есть капиталовооруженность одинаковая, капиталы одинаковые. Человеческий ресурс, т.е. операционные расходы – один водитель. Предположим, что и водитель машины, и водитель тележки с парой лошадей получают одинаково. Согласимся, что автомобиль – хорошее изобретение XX века.

Результат: грузоподъемность примерно такая же, а вот скорость в 3 раза больше. Поэтому если вы – индивидуальный предприниматель, ваш бизнес – перевозка какого-то груза из одной точки в другую, и вы при том же капитале воспользуетесь инновационным продуктом, то будете перевозить в 3 раза больше груза, при прочих равных получите в 3 раза больше денег за такую работу, ваш бизнес заработает в 3 раза больше. Если это произойдет во всей стране, то ВВП, который у нас сейчас, к сожалению, уменьшается, станет в 3 раза больше.

Вот в этом роль инноваций – в увеличении роста экономики. Очень просто. Где мы сейчас находимся? ВВП классически определяется четырьмя рычагами. Первый рычаг – рост занятости населения, т.е. численность занятого населения.

Второй рычаг – улучшение качества рабочей силы. Понятно, что одно количество людей может лучше делать работу, если либо люди индивидуально лучшего качества, либо они лучше организованы. Третий рычаг – рост капиталовооруженности, о которой мы сейчас говорили, т.е. сколько капитала, сколько денег приходится на одного работника. Четвертый рычаг – загрузка мощностей. К сожалению или к счастью, инновации в России остались на сегодняшний день единственным рычагом дальнейшего роста благосостояния.

Занятость населения сокращается, поскольку идет сокращение численности населения. К 2020 г. сокращение составит 10 млн по сравнению с 2006 г. Рост капиталовооруженности у нас присутствует. Как вы знаете, отток капитала, возможность господдержки ограничена, потому что денег у государства становится все меньше. И загрузка мощностей, на которые можно было бы надеяться, к сожалению, довольно высока. Максимальная загрузка мощностей, т.е. всех заводов, всех инфраструктур, которые есть, в последние 20 лет была на уровне 73%. Сегодня она 67%, т.е. заводы не пустуют. Возможно улучшение качества рабочей силы, поскольку рабочая сила формировалась в 90-е годы, сейчас она не самого лучшего качества. Остаются инновации.

Давайте посмотрим, что было сделано в стране. На самом деле было сделано очень много. Разработана и реализуется «Стратегия инновационного развития», созданы и запущены преобразования по многим направлениям. Созданы компании РВК, «Роснано», «Сколково», ВЭБ, Банк развития, «ВЭБ Инновации», Фонд развития промышленности – инновационный кластер. В общем, много чего было сделано. Нельзя сказать, что страна не занималась инновациями. Это было бы несправедливо.

Но соответствует ли работа этих новых элементов тем ожиданиям, которые можно было бы сформулировать для такой страны, как наша? Кажется, что не соответствует. Несколько примеров. По выпуску инновационной продукции Россия

ниже поставленной цели в 3,5 раза. В «Стратегии инновационного развития» была озвучена цель по выпуску инновационной продукции в 25%, а сегодня только 7% от всех отгруженных товаров, работ и услуг являются инновационными. В высокотехнологичном экспорте мы отстаем от Китая в 50 раз, от США в 20 раз и от собственной цели в 5 раз.

Почему так происходит? Инновации не рождаются на пустом месте. Вспомните, большинство великих инноваторов, великих ученых родились в развитых странах, учились в хороших университетах. Есть понятие «пирамида инноваций». У нее должен быть устойчивый фундамент. Фундамент – это система защиты интеллектуальной собственности. Если вы придумали что-то хорошее, эта хорошая мысль должна вам принадлежать в течение каких-то лет. В Америке это так. Известный пример – Мадонна. У Мадонны состояние равно 2 млрд долл. Зададим вопрос: почему у Мадонны 2 млрд долл.? Вышла ли она удачно замуж за американского олигарха? Нет. Выиграла ли она эти деньги в лотерею? Нет. Просто она с каждого проданного диска получала по 3–4 долл. Продала много дисков, вот и получила много.

Интеллектуальная собственность позволяет лучшим людям быть мотивированными на то, чтобы идти в инновационные отрасли.

Давайте посмотрим на эту пирамиду послойно, чтобы понять, где мы находимся. В России пирамида имеет перевернутый вид. В то время как средняя пирамида стран – лидеров инноваций либо цилиндрической формы с закругляющимся верхом, либо как египетская пирамида. У нас же она перевернута. Что это значит?

Кроме пирамиды, важно понимать, что инновации – это не мгновенно получаемый результат, это результат процесса, который длится довольно долго. Есть идея, большинство идей при дальнейшей селекции должны умереть. Это знаменитый принцип избыточности инноваций. Дальше инновации переходят в коммерциализацию, и там умирает много

идей. Принцип инновации состоит в том, что в начале должно быть много идей, многие из них в дальнейшем исчезают, чтобы в конце остались только самые лучшие. Это так называемая воронка создания результата.

Приведу один пример. Если взять госбюджет на НИОКР, то мы увидим, что в процентном отношении от ВВП Россия находится в лидерах. Там мы в первой двадцатке. В целом Россия тратит на НИОКР много. Но априори эти траты непрозрачны и низковозвратны.

Что мы имеем в виду? Частные расходы на НИОКР минимальны. То есть государство тратит много. Обычно во всем мире это так. Это не специфика нашей страны. Госрасходы менее прозрачны, у них меньше возвратность. Частные деньги принадлежат каким-то конкретным людям, они на них смотрят более пристально. У нас частных денег в инновациях очень мало. Рост затрат на НИОКР в нашей стране все больше, а изобретений все меньше. Среднегодовой рост затрат на НИОКР увеличивается, а среднегодовой рост количества патентов на 1 млн затрат снижается.

Венчурное распределение денег у нас – это такое узкое горлышко для очень большой экономики. Деньги у нас накапливаются, но пока не хватает канала распределения денег, которые должны быть выделены на инновации, за исключением нескольких сильных компаний, таких как РВК.

Такой вопрос: лучшие ли умы занимаются инновациями? По идее должны были бы быть лучшими, но если взять зарплаты ученых, приведенные к паритету покупательной способности, мы на одном из последних мест.

Как интерпретировать этот результат? Возможно, нашим ученым мало платят. Задумаемся глубже: если ученым мало платят в течение какого-то времени, то, наверное, будущие ученые, видя это, не пойдут в науку. Они пойдут в другое место. В этом одна из проблем.

И последнее наблюдение, прежде чем перейдем к предварительным заключениям. Как страны определяют техноло-

гические приоритеты? Традиционный целевой подход – это государственный интерес. Такой подход был в 50-, 60-, 70-е годы прошлого века. Это большие стройки, атомная промышленность, ВПК, космос. Затем – отраслевой или промышленный подход, который начался в мире где-то в 70-е годы: давайте строить большие инновационные отрасли, автопром, медицину. Дальше системный подход – это конец 80-х – начало 90-х годов. Венчурный рынок.

Сейчас в мире новый подход – надсистемный. Развитые страны прошли 4 этапа и заходят на пятый. Мы находимся в комбинации традиционного целевого подхода и промышленного, что соответствует примерно 80-м годам.

Такие идеи, такие наблюдения мы уже презентовали несколько раз. Затем начиналось публичное обсуждение. Я хотел поделиться некоторыми идеями публичного обсуждения в такой уважаемой аудитории, как здесь. Основной тезис, который мы слышим: для успеха инноваций недостаточно оптимизации мер господдержки, необходимо фундаментальное переустройство системы мотиваций, компетенций и взаимоотношений участников экономики России.

О каких мерах чаще всего говорят? Полное открытие рынка финансирования инновационным компаниям. Допустим, сейчас у некоторой части населения большие сбережения, как бы сделать так, чтобы эти сбережения не сидели на депозитах, а были отданы через уважаемые венчурные компании инновационным компаниям? Необходимо полное открытие продуктовых рынков этим компаниям. Серьезная работа с человеческим капиталом.

Следующее. Бренд ученого и инженера. Это образование, это премирование деньгами, репутацией за реальный результат, это карьерный лифт. Необходима беспрецедентная поддержка экспорта высокотехнологической продукции. Если компания хайтек что-то произвела в России, надо ей дать много денег, а может быть, помочь с продажами, с организацией продаж за границей.

Следующее: переопределение целеполагания механизмов господдержки с точки зрения как результата, так и контроля такого результата. Интересно еще что называли: задание реальной ответственности за результат инноваций. Например, как идея – законодательство об обязательном члене совета директоров по инновациям в компаниях с госучастием.

Дальше: увеличение временного горизонта деятельности гендиректоров и министров. Инновации – это процесс, который занимает не год и не два, а 5–7 лет. Часто гендиректоры за два-три года сделали что-то хорошее, ушли на следующую позицию, и им тогда невыгодно заниматься запуском серьезных процессов инноваций. Необходимы ответственность отраслевого министерства за результат инноваций, назначение репутационной ответственности за результат, возможно, за рамками горизонта трудового договора.

Следует осуществить проработку механизмов улучшения доверия между населением, инновационными компаниями и госорганами, включая вероятностный характер успеха инноваций. У меня была дискуссия в Силиконовой долине в начале 2000-х годов. Туда приехали первые русские венчурные капиталисты, так называемые олигархи, и они все жаловались: «У нас есть частные деньги». В Силиконовой долине всем ясно, что из 10 изобретений получается одна компания, из 10 компаний – одна успешная, из 10 успешных – один Google. То есть соотношение 1:1000. А в России: тебе деньги дали, будь добр отдай. Поэтому необходимо серьезное изменение, чтобы улучшить доверие и понимание между различными участниками.

Последнее, и очень важное. Ежегодный мониторинг прогресса с помощью объективных измерений по отраслям экономики, по регионам России и по крупнейшим компаниям с госучастием, так называемый рейтинг инноваций. Опыт в нашей стране показывает: если ставишь компании или регионы в конкуренцию, в здоровое соревнование, они начинают хорошо работать.

Прежде чем закончить свое короткое выступление, разрешите рассказать о следующих шагах. В прошлом году в рамках подготовки доклада был задан контекст, сегодня мы находимся в стадии трехмесячного обсуждения. Надеемся, на базе этого обсуждения будет подготовлена окончательная версия. У нас есть год, чтобы сделать работу. Посмотрим, что улучшилось за это время. Спасибо!

**Ведущий:** Коллеги, мы переходим в режим обсуждения с экспертами. Сегодня на панели представители бизнеса, науки и консалтинга.

Надеюсь, все участники панельной дискуссии ознакомились с докладом не только в рамках этой презентации. Он довольно объемный, детальный. Одна из задач, которая ставилась при подготовке нацдоклада, – сделать дашборд (dashboard), приборную панель, по которой можно было в более или менее реальном масштабе времени видеть изменения, абсолютные и относительные характеристики по всему спектру инновационного развития.

Для открытого правительства, которое сегодня является одним из драйверов инновационного процесса в стране, те индикаторы, которые отобраны в докладе, имеют ценность с точки зрения возможности их транслировать в более широкий контекст, не только в чисто инновационный, но и в экономический, в институциональный и т.д. Екатерина, вы хотели бы на эту тему поговорить?

**Екатерина Шапочка,**  
*исполнительный директор  
Аналитического центра «Форум»,  
член Экспертного совета при Правительстве РФ*

Спасибо компании РВК за то, что она последовательно лидирует в проекте по созданию доклада и по его дальнейшему обсуждению. Открытое правительство было инициатором подготовки национального доклада об инновациях в

России, но мы рады, что и институты развития, в частности РВК, подключились и очень активно занимаются национальным докладом.

Теперь что касается в целом позиции по содержанию доклада и по тем показателям, которые предложены. Во-первых, действительно, одной из проблем – она может показаться немного консалтингово-управленческой, но имеет очень большое значение – является отсутствие общего дашборда для инновационной системы России.

Я люблю приводить пример ЕС, который, разработав стратегию устойчивого развития, выделил для себя пять показателей, на которые должны ориентироваться все страны и ЕС в целом. Затем показатели каскадировались на страны, регионы, города и т.д. У нас с этим проблема. Если посмотреть на наши госпрограммы, там порядка 2 тыс. показателей. Понятно, что их совершенно невозможно мониторить, отслеживать.

Если говорить об инновационных показателях, то в «Стратегии инновационного развития-2020» их около 46, но, как показал анализ, часть из них не мониторится и не отслеживается даже Росстатом. Поэтому прогресс по ним невозможно оценить. За некоторые показатели не назначены ответственные. Как можно в такой ситуации оценивать прогресс и то, как мы продвигаемся? Кто будет отвечать, кого можно снять с работы, если мы не достигнем этих показателей?

То, что сделано сейчас в докладе – предложены некая панель, дашборд показателей, – это большой шаг вперед. На наш взгляд, необходимо, чтобы все участники инновационного процесса – университеты, научные учреждения, технопарки, у нас в стране только 112 центров трансфера технологий, регионы, институты развития, госкомпании – понимали, какую роль они играют в инновационном процессе, что от них ожидает государство, за что с них спросят в конце туннеля. Это очень важно.

Поэтому такая панель должна существовать, и она должна быть действительно каскадирована сверху вниз на все элементы инновационной системы. Предложенная панель – панель показателей ориентирована на лучшие мировые практики. Проблема в том, что Росстат не считает ряд показателей, и нам нужно понимать, как будем их считать и приводить в соответствие с методологиями других стран, потому что именно в сравнении мы поймем, где находимся. Это первое.

Второе. Ряд показателей представляют собой субъективные показатели, они опросного характера. В этом смысле всегда есть нюансы: кого опрашиваем, с какой периодичностью, тех же самых людей опрашиваем каждый год или нет и т.д. Тем не менее эта панель – большой шаг вперед. Во-первых, мы должны обсудить ее и получить фидбек (feedback – обратная связь) от участников рынка. Во-вторых, максимально ее интегрировать в актуализированную «Стратегию инновационного развития», над которой сейчас работает Министерство экономики. И затем уже в более разработанном виде включить в «Стратегию инновационного развития-2030», над которой в дальнейшем следует начать работать. Пока все по этому вопросу.

**Ведущий:** Позволю себе прокомментировать. В самом начале я говорил о том, что работа по национальному докладу началась в связи с поручением председателя правительства по результатам встречи с Экспертным советом. Так вот, среди этих поручений было еще и поручение по инновационной статистике для Росстата. У меня было ощущение, что из всех тех пунктов, которые выполнялись в этом наборе, этот пункт оказался чуть ли не самым неуспешным. То есть Росстат на данный момент так и не готов реально собирать статистику, связанную с инновационной составляющей экономической деятельности.

Поэтому проблема, связанная со сбором информации, несомненно, существует. Как реально делаются опросные экс-

пертные панели для обеспечения опросной информации, тоже не всегда ясно. Должна быть некая зафиксированная методика, которая выдерживается на протяжении определенного периода. Мне кажется важным, что мы сейчас говорим именно об инновационных индикаторах, инновационных показателях в таком дашборде. А дашборд такого типа по экономике в целом-то у нас существует?

**Екатерина Шапочка:** Сейчас параллельно идет панельная дискуссия по «Стратегии социально-экономического развития-2030». Я надеюсь, что там этот вопрос будет обсуждаться.

**Ведущий:** Понятно. В данном случае я выступаю не как государственный служащий, а как человек из бизнеса. Для любого достаточно крупного бизнеса возможность оперативно видеть управленческую отчетность, которую предоставляют механизмы типа дашбордов, является абсолютно критичной для эффективной организации бизнеса. У меня впечатление, что сейчас это некая общая тенденция. Во всех развитых странах государственное управление перенимает корпоративные методы, пришедшие из крупного, в первую очередь технологического, бизнеса.

В 70–80-е годы все управленческие наработки формировались именно крупными транснациональными технологическими корпорациями. По-моему, это процесс чрезвычайно позитивный. В сфере государственного управления мы сейчас движемся в наиболее инновационном направлении. Это свидетельствует о том, что инновационный процесс в той или иной мере идет.

Сейчас я попросил бы Евгения Борисовича Кузнецова, моего заместителя в РВК, ответить на вопрос: «Как Вы видите место национального доклада об инновациях во всей системе стратегических документов и тех инициатив, которые сейчас происходят в стране в этой области?»».

**Евгений Кузнецов,**  
*заместитель генерального директора –  
директор проектного офиса и член правления РВК*

Действительно, национальный доклад был не первой работой, которую мы делали по поручению премьер-министра. До этого мы делали еще несколько предваряющих материалов, и главным выводом из них была фиксация катастрофического разрыва между различными политиками и инструментами, которые в разное время разными ФОИВ и другими государственными органами были созданы и запущены в сфере инноваций.

К 2015 г. мы пришли к ситуации, когда несколько десятков различных программ были разработаны и тотально не скоординированы ни по целям, ни по приоритетам, ни по результатам, ни по идеологии. Более того, мы вышли на два очень характерных типа конфликтов, которые возникают на уровне конкретных регионов и объектов в связи с этой разноголосицей.

Первый тип конфликтов: когда один и тот же инновационный объект – скажем, технопарк – становится одновременно участником самых разнообразных программ поддержки. По одной программе – это технопарк, по другой программе – это центр коллективного пользования, по третьей программе – это особая зона или еще что-нибудь. На самом деле это одни и те же люди, одни и те же объекты, получающие разные деньги и отчитывающиеся одними и теми же результатами.

С одной стороны, это не так плохо, потому что в результате такой концентрации возникали довольно удачные проекты – например, Новосибирский технопарк, который тоже един во многих лицах. С другой стороны, эта разноголосица не дает понять эффективность конкретной программы: а сработала ли программа по технопаркам, или сработала программа по инжиниринговым центрам, или сработали центры коллективного пользования либо какой-то другой инструмент?

Опаснее другой тип конфликтов: когда в одном и том же регионе формировались разные конкурирующие объекты, которые получали деньги из разных программ. Скажем, университет по программе 5-100 (программа конкурентоспособности университетов) сформировал свою инновационную инфраструктуру, а технопарк по программе технопарков формировал другую. Они вступали между собой в конфликт и начинали конкурировать за стартапы. В результате качество обеих структур было недостаточно высоким.

Со временем со всей определенностью стало понятно, что ключевой проблемой российской инновационной системы является ее тотальная раскоординация, просто-напросто отсутствие сквозных показателей. К примеру, чтобы в программе развития университета учитывалась необходимость синергии с местной инновационной инфраструктурой, а в программе развития технопарков было определено, что он должен работать по поддержке стартапов, выходящих из университетов. Вот на таком элементарном уровне работа не была проведена, не проведена она и до сих пор.

Хотя сейчас мне кажется, что во многом благодаря работе открытого правительства и других координационных площадок, Минэкономики, по крайней мере, тоже обратило на это серьезное внимание. Началось взаимное проникновение идеологии и показателей этих программ.

На мой взгляд, нацдоклад – это ключевой инструмент, сшивающий разнообразные политики и различные инструменты, показывающий их взаимосвязь. Самый главный момент, на который мы обращали внимание при разработке нацдоклада, – создание так называемой функциональной модели. То есть ясное понимание, какой элемент в какой стадии цикла нужен, как его отсутствие влияет на следующий.

Самой распространенной проблемой оценки эффективности тех или иных программ в стране является непонимание, что это за инструмент. То есть институт развития или программа поддержки не сработали, потому что их плохо

делали или они не получали необходимых входных компонент либо поддержки на выходе. Инновационная система – это очень сложная система взаимосвязанных инструментов. Если где-то возникает сбой, сыпется все.

Исходя из этого функциональная модель – дашборд – сделана именно так, чтобы понять функциональную связанность этих процессов. Приведу достаточно конкретный пример. В 2012–2013 гг., как известно, российская венчурная отрасль имела крайне высокие темпы роста. Это был один из самых высоких темпов роста по венчурным индустриям мира, и Россия вышла на второе-третье место в Европе по объему венчурных инвестиций. Этот пик привел к ситуации избытка денег и недостатка качественных проектов. Общая жалоба инвесторов состояла в том, что нет качественных проектов.

В какой-то момент сложилась ситуация, что инвесторы дрались за все действительно качественные проекты, переплачивая, повышая средний чек и выделяя на инвестиции больше денег, чем они заслуживали. Кстати, это откликается сейчас индустрии, так как стартапы начали стремительно дешеветь и не могут выйти за сумму, на которую они рассчитывали. И общий крик был: «Мы не видим качественных проектов!».

Качественные проекты должны были поставлять предыдущие инструменты экосистемы, прежде всего университеты, разнообразные программы поддержки и т.д. А в них не было ни достаточной эффективности, ни достаточного количества стартапов. Таким образом, дефицит в одном компоненте снижал эффективность системы в целом.

И вот сейчас мы получаем сложный, динамичный, колебательный процесс, когда началось бегство инвесторов не столько от каких-то сложных условий – это, на мой взгляд, фактор не первичный, хотя и важный, – сколько от дефицита качественных проектов. Вот почему поехали искать проекты в Сингапуре и Силиконовой долине. А сейчас надо восстанавливать и налаживать стадию генерации.

Я хотел бы закончить следующим очень важным выводом, возникшим тоже из нашей предварительной работы, которую мы делали со Strategy Partners. В рамках работы по нацдокладу, говоря об инновационной политике, мы несколько упустили понимание того, что у нас нет нормальной технологической политики. А технологическая политика и исторически, и структурно, и функционально предшествует инновационной. Инновационная политика призвана усилить эффективность технологического цикла и насытить технологические процессы новым классом игроков (венчурные фонды, стартапы, техноброкеры и т.д.). То есть сделать процесс трансфера более маргинальным, более выгодным для большего числа игроков, привлечь большее количество денег и большее число неспецифических игроков.

Суть инновационной политики – создать новый класс игроков. А чтобы этим новым классам игроков было на чем развиваться, должна работать элементарная технологическая политика, т.е. должен осуществляться трансфер из научно-технологического комплекса в индустриальный и промышленный. Этот трансфер у нас остался неотлаженным. Более того, у нас в системе госуправления формально отсутствует орган, который бы покрывал эту политику, т.е. отсутствует инструмент координации всей цепочки связей от науки до индустрии. Это делает в стране система разнообразных ФОИВ, как я говорил выше, не до конца эффективно скоординированная.

В результате между научной и промышленной политиками возникает пустое поле, или своеобразная «долина смерти по-русски». И вот эту «долину смерти по-русски» сейчас призваны заполнить институты развития, разнообразные рассогласованные программы. То есть, вместо того чтобы создать сквозной трансфер инструментов и решений между научным и промышленным циклами, в этой пустыне есть такие оазисы, по которым кто-то научился проходить через эту мертвую зону. Такими оазисами являются институты разви-

тия, их программы поддержки и разнообразные инструменты поддержки типа технопарков.

Вы сами понимаете, что такой караванный путь через пустыню наладить можно, но организовать через него реальный национального объема промышленный поток практически невозможно. Мне кажется, чтобы «защитить» эту пропасть, нужно смотреть на проблему в комплексе. Для этого мы постарались найти функциональные взаимосвязи, выявить между ними отношения, отыскать те показатели и индикаторы, которые позволяют обнаружить эти дефекты и начать с ними работать.

И самое последнее: с показателями чрезвычайно интересно работать. Очень часто видим, как вроде бы хороший показатель на самом деле убивает результат. К примеру, ни у кого не вызывает сомнений, что очень хороший показатель – количество патентов. А еще замечательный показатель – количество статей в международных реферируемых журналах. И когда показатель возникает в разрыве, происходят следующие вещи: заработала программа 5-100, в ней заработала программа КРІ – количества статей в научных публикациях. В результате появились материальные стимулы для профессоров публиковать свои материалы в международных журналах. После публикации качественной научно-технологической работы в журнале она теряет способность быть впоследствии объектом интеллектуальной собственности. Это public domain. В результате количество патентов, которое генерировали научные центры университета, стало падать, потому что до патентов это уже не доходит. То есть профессору выгоднее получить премию за статью, чем вступать в длительный процесс возни с патентом.

Второй показатель – количество национальных патентов. Он вроде бы отчетный. По нему надо показывать цифры. В результате очень много технологий вываливается в виде национального патента. После того как она становится национальным патентом, как правило, ее качество, ее способность

выходить на международный уровень падает, потому что время упускается. То есть, чтобы делать качественную интеллектуальную собственность, надо сразу целиться в международное патентование. Это долго, сложно, дорого, для этого нужны программы поддержки. Но если этим не заниматься, то национальный патент не дает той отдачи, которая вообще нужна.

В результате формально количество статей и количество патентов растут. А вот качество стартапов и технологий падает. Потому что качественной интеллектуальной собственности, которую можно положить в основу инвестиций, не возникает. Этот разрыв в понимании, зачем нужен конкретный показатель в целой системе, приводит к тому, что каждый ФОИВ закрывается своим набором показателей, а в результате система деградирует.

Это ключевой момент, который мы выделили. У нас в дашборде показатель национальных патентов или убран, или очень сильно понижен в статусе, потому что он не имеет значения, если мы говорим о национальной экосистеме в целом. Только международное патентование реально показывает хоть что-то. Не буду называть и показывать пальцем, но когда у крупнейшей российской компании с наиболее высоким бюджетом за годы работы два международных патента, остается просто развести руками и сделать вывод, что система поддержки инноваций не работает в крупных компаниях.

**Ведущий:** Я позволю себе в двух словах прокомментировать. Абсолютно согласен с тем, что было сказано о разрыве между технологической и инновационной политиками. Именно отсутствие технологической политики приводит к тому, что у нас процесс все время идет не от спроса, а от предложения. Это большая проблема, имеющая давнюю – еще с советского времени – традицию.

Я неоднократно говорил и повторю, что больше всего ненавижу в терминологии слово «внедрение». Потому что вне-

дряют то, что не нужно. Это пример технологической политики, идущей от предложения. Кто-то что-то придумал и внедрил. А то, что нужно и востребовано, не внедряют, а покупают или воруют. Это чрезвычайно взаимосвязанная тема.

Мне очень симпатична концепция национально-технологической инициативы, в которой впервые у нас в стране сделана попытка сформулировать технологическую политику не от предложения, а от спроса, от конкретных рынков, на которых ожидается и прогнозируется развитие, сформулировать запрос на технологии и соответствующую цепочку, идущую от рынка, от конечного потребителя и по всем этапам инновационного цикла – вплоть до науки и образования.

Следующим попрошу выступить Руслана Юнусова. Сегодня квантовые технологии находятся на стыке фундаментальной и прикладной наук и еще не дошли до стадии выхода в коммерциализацию. Чувствуете ли Вы востребованность и спрос со стороны конкретных рынков, конкретных потребителей? Как этот спрос может реализоваться в условиях существующей у нас инновационной системы, насколько для этого необходимы другие элементы, о которых говорил Евгений Борисович?

**Руслан Юнусов,**

*генеральный директор*

*Российского квантового центра*

С точки зрения технологий и науки квантовые технологии находятся на переднем крае, когда даже непонятно, где заканчивается наука, а где начинаются технологии. Но говорить о том, что они еще далеки от рынка, было бы неправильно. Существуют квантовые приборы – например, квантовая криптография, которая уже продается в мире. Несколько групп в России, в том числе наш центр, занимаются разработкой конечного продукта, не лабораторной установки, а девайса, который должен быть установлен в конкретных точках и абсолютно безопасно передавать информацию.

В этом смысле можно сказать, что квантовые технологии потихоньку приходят в нашу жизнь. Основной рынок мы увидим в ближайшие годы – это сенсорика. Квантовые сенсоры должны быть маленькие, дешевые и очень чувствительные. Интернет вещей – это та область, где в ближайшие 5–10 лет квантовые сенсоры будут «выстреливать».

Прочитав доклад, я хотел бы тезисно высказать несколько соображений. Действительно, построив хорошую фундаментальную науку, мы пытались перейти не просто к прикладным исследованиям, а к генерации стартапов. И за последние годы действительно столкнулись с тем, что именно культурная проблема очень серьезная в России. У нас есть выдающиеся, талантливые ребята, которые хотели бы, чтобы их исследования воплотились в прибор. Но, несмотря на весь их интеллект, они не знают, как это сделать.

Просто поддержать программу исследований – это не путь к тому, чтобы получился прибор, и не путь к тому, чтобы он продавался на рынке. Мы столкнулись с тем, что пришлось организовать у себя проектный офис, который фактически является инкубатором, упаковщиком стартапов, потому что сама экосистема еще не существует. Здесь я полностью поддерживаю основной тезис доклада: надо работать на нижних уровнях пирамиды, в первую очередь формировать культуру, во вторую очередь – инфраструктуру.

Мы говорим, что хотим прорывные технологии, но у нас нет fabrication (производство). У нас есть несколько проектов, когда мы все полностью разрабатываем в России, но производим за рубежом: в Финляндии, на Тайвани, в Америке, потому что этих инфраструктурных точек, точек фабрикации нет, они не могут быть прибыльными. Они и в мире в основном расположены при университетах, не являются прибыльными, их задача – обеспечить свою текущую деятельность, у них не стоит задача «отбить» капитал. Вот над такими инфраструктурными, и тем более культурными, точками роста надо работать.

Кончилась пора, когда мы собирали сливки. Рост венчурной активности во многом базировался на эффекте базы. Сейчас мы исчерпали интересные проекты, теперь действительно надо заниматься генерацией. Генерация – это культура, образование. На мой взгляд, программа 5-100 интересная. Правда, заточена она больше на академическую часть, там совершенно не хватает КРІ в области инноваций. Если состыковать эту программу с инновационной политикой, можно получить много интересного. Студенты у нас действительно выдающиеся. А вот проблема с исследователями уже стоит.

**Ведущий:** Абсолютно согласен с тем, что гораздо больше внимания должно быть уделено вовлеченности университетской экосистемы во внешнюю среду. Необходима интеграция университетской, академической среды с внешней, индустриальной. Индустриальной не в смысле производственно-промышленной, а в смысле современного понимания индустрии как центра создания знаний.

**Руслан Юнусов:** Мы не должны выпускать студентов в вакуум.

**Ведущий:** По моему ощущению, по уровню готовности к этому даже среди лидирующих российских университетов мы еще очень нескоро придем к такой интеграции. При этом проблема-то двусторонняя, она в не меньшей степени в индустрии. Евгений Борисович привел пример с одной крупной компанией, которую мы не хотим называть, но про которую, я думаю, все знают, насчет двух патентов за много лет. К сожалению, наша индустриальная среда очень нетребовательная. Это уже больше институциональная проблема, связанная с отсутствием конкуренции, с излишней зарегулированностью и т.д.

Но университеты культурно абсолютно не готовы к взаимодействию с промышленностью, кроме одного кон-

кретного случая – хоздоговорных работ, как это делалось в советское время, когда предприятия ВПК заказывали исследовательские работы в университетах. Этот проект по-прежнему и существует. А вот к проактивной деятельности академическая среда на данный момент культурно не готова.

**Руслан Юнусов:** Это действительно так, но мне кажется, открытые площадки, где будут происходить генерация и общение, должны находиться в университетах, а не в индустрии. Надо активнее работать с индустрией, затаскивать ее на кампусы университетов, создавать эти точки роста. Если мы не начнем идти, мы, конечно, никуда не придем.

**Ведущий:** Как известно, любая зона инновационного развития в мире всегда складывается вокруг одного или нескольких лидирующих университетов. Другого варианта, в принципе, нет. Не может существовать территориальный технологический кластер в отсутствие университета. В современной экономике университеты являются крупнейшим системным интегратором. У нас в стране сейчас нет ни одного университета, готового взять на себя функцию системного интегратора экосистемы.

**Руслан Юнусов:** Обсуждаются проекты, но пока они не реализованы. Не стоит рассчитывать на то, что большая компания типа «Газпрома» возьмет и создаст такую площадку. Это, скорее, должен быть большой активный университет.

**Ведущий:** Это одна из задач, которую можно было бы более четко выделить и сфокусировать в рамках национального доклада.

**Руслан Юнусов:** Я считаю, что на активностях, которые сложнее измеряются с точки зрения денежного выхода, все

равно надо концентрироваться, находить те самые КРІ, которые позволят объективно оценить процессы.

**Ведущий:** Если мы заговорили о КРІ, то следующим прошу выступить Александра Идрисова, человека, который много лет занимается практиками корпоративного, стратегического консалтинга в профессиональной, широкой, корпоративной среде. Тема, связанная с привнесением практик корпоративного управления в систему государственного управления с целью роста развития экономики, наверное, очень близка ему.

Александр, как, с Вашей точки зрения, та система индикаторов, которая представлена в рамках национального доклада, коррелирует с лучшими практиками корпоративного, стратегического управления?

**Александр Идрисов,**

*президент Strategy Partners Group*

Во-первых, сегодня действительно очень много инструментов, приемов, система мигрирует из корпоративного сектора в государственный. Фактически государственный сектор становится центром инноваций в области управления. Я немного коснусь доклада. Как вы знаете, у нас несколько альтернативная точка зрения, которая прозвучала пару месяцев назад. Мы издали свое заключение по поводу инновационной системы России.

Нас очень обрадовал выход в декабре доклада OECD, который по пунктам совпал с нашим заключением. Советую настоятельно почитать эту инновационную стратегию. Очень интересно. Я считаю, что на нее нужно обратить внимание. Там очень адекватные оценки, есть отдельный раздел по России, Мексике и Китаю. Что мне кажется важным, в том числе с точки зрения КРІ, это само определение инноваций. У нас в стране очень большая проблема с точки зрения дефиниций. Возможно, имеет смысл сформулировать в докладе более четкое определение инноваций.

Я даже открыл отчет ОЕСД и посмотрел первый тезис. Звучит он следующим образом: инновации – это далеко от того, что делается в лабораториях. Об этом я постоянно повторяю уже много лет: инновации – это не процесс создания знаний, процесс создания знаний – это часть инновационного процесса. Инновационный процесс – это процесс превращения знаний в ценность для потребителей. Замечательно, если знания у нас в стране создаются, замечательно, если у нас хорошие научные исследования, фундаментальные исследования, если у нас есть источник таких знаний.

Но знания могут быть взяты в другой стране, в другом месте. Научиться превращать знания в ценность для потребителя, т.е. создавать те эффективные бизнес-модели, которые важны, которые позволяют получать ценность, иногда в виде прибыли, – это то, что является инновационным процессом. Цель инновационного процесса была абсолютно точно отмечена в докладе.

Мне показалось очень важным то, что было сказано о производительности, о том, что инновации – неотъемлемая часть процесса повышения фактора, который действует на производительность. Нужно отличать две составляющие: ценность для потребителей в области экономики – это может быть выручка, сокращение затрат, эффективность использования активов для ресурсов; ценность в социальной сфере – это качество обслуживания пациентов клиники. И везде есть инновационные процессы.

Инновации – это не просто то, что делается в лабораториях. На мой взгляд, это вульгарное, ограниченное представление об инновационном процессе, которое сформировалось у нас и привело к тому, что в инновационной политике России выпал огромный раздел. Самое главное, что является доминирующим разделом в инновационных политиках других стран, – это инновации в корпорациях.

Один финн во время дискуссии в Сочи сказал: «У нас никогда бы не появилось безлактозное молоко, потому

что у нас это не считается инновационной деятельностью. Производство мебели, кресла для компьютера у нас не считается инновационной деятельностью. У нас инновационной деятельностью считается только высокая наука или что-то близкое к тому: life science (наука о жизни), электроника или IT-сектор».

Я понимаю, что это очень важные сектора, однако нужно смотреть на то, что действительно создает ценность для потребителей и позволяет ее создавать в виде либо новых продуктов, либо новых процессов, либо каких-то маркетинговых нововведений, либо новых организационных и бизнес-моделей. Это точное определение инноваций, которое сегодня зафиксировано 40 странами – членами OECD.

Это первый важный момент. На наш взгляд, в докладе недостаточно внимания уделено инновационной деятельности в компаниях корпоративного сектора. Есть ли у нас такие компании? Кто знает компанию «ТехноНИКОЛЬ»? Поднимите руки, кто делал дома ремонт. Эта компания имеет несколько десятков заводов по всему миру. Она успешно конкурирует, в том числе в Китае. Как вы думаете, это инновационная компания? Она производит строительные материалы. Это очень инновационная компания, потому что если бы она не была инновационной, она не смогла бы успешно конкурировать на других рынках.

Я привожу такие примеры специально, потому что огромный пласт той самой экономики, которая должна стать конкурентоспособной, нуждается в инновационном процессе, и этот процесс должен быть поддержан.

Если с точки зрения оценок, то стопроцентное согласие с оценками, которые были даны в докладе. Такой же диагноз мы видим в ряде других изданий: и Всемирного экономического форума, и Innovation Scoreboard, и Европейской комиссии. Фактически оценки соответствуют полностью.

С точки зрения рекомендаций – первое: модель государственного управления. Хотелось бы увидеть конкретные ре-

комендации, по крайней мере, какие-то опции по тому, как может быть построена такая модель. Я уже слышу идеи по созданию гиперкорпорации, которая будет управлять всеми инновационными процессами, и мегаминистерства. Кстати, приводится в пример Великобритания. И говорят: «В Великобритании же есть Министерство инноваций». В Великобритании нет Министерства промышленности. В Великобритании есть Министерство инноваций, навыков и бизнеса. Оно занимается секторами промышленности, инновациями, университетами, чтобы обеспечивать ту самую необходимую связь между университетами и инновациями.

Нам нужно быть очень аккуратными, либо когда мы собираемся создавать мегаминистерство, либо когда говорим, что Министерство экономики будет управлять инновациями во всей стране. Это огромная проблема. У нас в стране за конкурентоспособность химической промышленности отвечает министр промышленности, за конкурентоспособность энергетики – министр энергетики, за конкурентоспособность нашего сельского хозяйства – Минсельхоз, за конкурентоспособность здравоохранения – Минздрав. Так построено правительство РФ, так построена наша модель управления.

Если эти люди отвечают за конкурентоспособность, именно они отвечают за инновации. И то, что они этого не делают до сих пор, это огромная проблема. Их ответственность не должна ограничиваться исключительно госкорпорациями, получающими сегодня подавляющую часть ресурсов, которые, как мы знаем, очень неэффективно используются.

Все без исключения успешные страны имеют координирующие центры. Наша страна не имеет координирующего центра. Либо он должен быть создан на базе существующих институтов, комиссий и прочего, либо должен появиться новый координирующий центр, который формулирует единую политику, который как раз проводит единый мониторинг результатов. Там должны быть использованы как раз те самые показатели.

Второе: стратегический фокус. Мы бесконечно можем говорить об инновационном предпринимательстве, это невероятно важная тема. Я положительно оцениваю деятельность существующих институтов. За исключением некоторых проблем, которые можно назвать проблемами роста, деятельность всех без исключения наших институтов была весьма плодотворна.

Однако институты нужно оценивать с точки зрения трех критериев. Первый критерий – это адекватность той миссии, которая была заявлена, целям. И здесь мы имеем проблемы в ряде институтов. Я не хочу сейчас останавливаться конкретно на каждом. Второе: это масштаб деятельности, т.е. насколько масштаб влияния институтов достаточен, чтобы в стране произошли какие-то изменения, результаты. И третье – это эффективность того, что они делают.

К сожалению, четкой оценки в соответствии с этими тремя критериями до сих пор нет. Эту работу необходимо провести, и это еще одна часть доклада. Нам не нужна реформа институтов, нам надо где-то расширить мандаты институтов, где-то снять ограничения, когда прокурор приходит для того, чтобы спросить, появилась у вас окупаемость или нет.

По поводу КРІ, возможно, нам нужно пересмотреть отношение к риску, найти какие-то возможности и компромиссы, потому что сегодня работать с точки зрения риска в инновационном государственном секторе практически невозможно. Это серьезное ограничение, наносится колоссальный ущерб для инноваций.

Последнее, и очень важное, – научные исследования. Реформа, безусловно, идет. Но мы знаем, что не просто отстанем по научным исследованиям, мы находимся внизу с точки зрения масштаба инвестиций, которые были направлены на научные исследования, и результатов, которые были получены. Это абсолютно неприемлемая ситуация.

Мы видим, как возрастает роль университетов. Университеты во всем мире становятся основными двига-

телями научных исследований. Сегодня нужно внимательно проанализировать нашу систему исследовательских институтов, посмотреть, как их интегрировать с университетами. Роль университетов должна быть поднята на другой уровень.

В США создаются 530 тыс. стартапов в месяц. Одно из самых главных ограничений, которое было названо проблемой в США с точки зрения стартапов, – это лидерство, недостаточное количество людей. Поэтому они хотят обратиться в конгресс с предложением, чтобы выпускники – иностранные студенты вузов получали гражданство вместе с дипломом. Если это произойдет, я думаю, это будет огромный удар не только по российской ситуации, но и по европейской ситуации, по многим странам.

Надо признать, что система образования в США остается довольно сильной. Поэтому предстоит большая работа. Доклад хороший, познавательный. Но мне кажется, нужно учесть несколько ключевых пунктов – это новая модель государственного управления, фокус на инновациях в корпоративном секторе и реформа науки.

**Ведущий:** Очень интересно, хорошо подчеркнуто то, что в современной экономике основным производительным ресурсом становится человеческий капитал. Вот это однозначно то, что у нас до сих пор упускается. Мы до сих пор меряем в капиталовложениях производство чугуна, как делали в советское время. Поставленную задачу – превзойти США по производству черных металлов – Советский Союз в результате выполнил, но не потому, что производство в России настолько быстро росло, а потому, что в США практически перестали их производить.

**Александр Идрисов:** На этом форуме один из выступающих рассказал, что в США считают, что прорыв в электромобилях произойдет довольно быстро, и сокращение автомобильного рынка произойдет быстрее, чем это предвидится.

Вы, наверное, слышали поговорку одного из шейхов о том, что каменный век закончился не потому, что закончились камни. Фиксированная телефонная связь закончилась не потому, что закончилась медь в проводах. Автомобили с двигателем внутреннего сгорания закончатся не потому, что закончится бензин. Поэтому нас ждут довольно сложные времена.

**Екатерина Шапочка:** Я хотела дополнить то, что сказал Александр. За последние два года сделано около десяти докладов по различным аспектам инновационной политики, инновационной стратегии РФ. Я имею в виду доклады с участием открытого правительства и институтов развития. Все эти доклады фиксировали разрыв в цепочке спроса и предложения.

В плане предпринимательства эта проблема была выявлена два года назад и сейчас подтверждена. Например, в известный всем фонд «Сколково» за пять лет активной деятельности по привлечению стартапов было подано всего 8,5 тыс. заявок от предпринимателей. Это в фонд, который обладает огромными преимуществами с точки зрения развития высокотехнологичного бизнеса. Из них только 1,5 тыс. было принято.

**Ведущий:** Кроме того, он дает существенные льготы предпринимателям и бизнесу.

**Екатерина Шапочка:** При этом фонд занимается огромной работой по привлечению стартапов – это поездки по стране, Startup Village и т.д. Всего 8,5 тыс.! И это по сравнению с той цифрой, о которой Александр говорил, – 530 тыс. стартапов в месяц в США.

**Ведущий:** Из них, очевидно, 525 тыс. умирают в течение первого года. Сергей Кербер – управляющий компанией

Lider. Сергей, мне бы хотелось Вас спросить как практика, как инвестора, работающего в российской инновационной среде, с большим опытом работы со стартапами и, кстати говоря, сотрудничества с институтами развития. Как, с Вашей точки зрения, должна выглядеть государственная модель управления инновациями? И насколько Вы ощущаете со стороны институтов развития позитивный вклад в этот процесс?

**Сергей Кербер,**  
*руководитель Дирекции  
инвестиционных проектов и программ –  
управляющий директор ЗАО «Лидер»*

Безусловно, вклад со стороны институтов развития очень заметный. Со стороны государства делается достаточно много для поддержки инновационного процесса. В докладе было отличное сравнение инновационного процесса с процессом развития футбола в стране. Мне кажется, здесь важный момент в том, чтобы все в стране воспринимали инновации как футбол или хоккей – как национальный любимый вид спорта, а не относились к нему как к регби или как к хоккею на траве.

Именно любовь, идеологическая поддержка инноваций – это тот связующий раствор, который необходим нам – и институтам развития, и инвесторам, и корпорациям – для того, чтобы этот процесс реально двигался в нужную сторону. Сегодня порой действия всех участников инновационного процесса выглядят как попытка подобрать формулу любви и научить всю страну любить инновации методом правильных KPI, бонусов и материального стимулирования.

Но мы с вами понимаем, что во многом успехи нашей страны и в начале XX века, и в послевоенный период базировались на идеологической поддержке того тренда, который общество видело как необходимый, добываясь серьезных

успехов в этой сфере. Без такой идеологической поддержки процесса инноваций, любви к ним очень сложно обеспечить эффективную работу всех институтов.

Мы – крупнейшая в России управляющая компания, у нас в управлении более 600 млрд руб. Мы прикладываем много управленческих усилий для поддержки процесса инноваций, понимая, что без нашей с вами совместной идеологической поддержки процесса продвижения стартапов и молодых ребят, которые этим занимаются, их консультирования невозможно обеспечить успех инновационного развития страны. Как крупный инвестор мы общаемся с крупными корпорациями, видим на уровне первых и вторых лиц заинтересованность в этом.

Что не позволяет решить проблему активного внедрения инноваций? На уровне среднего звена, на уровне исполнителей есть внутренние производственные задачи, есть локальное понимание того, что любое внедрение инноваций – это дополнительная работа, дополнительные риски и проблемы, которые без идеологической поддержки, без понимания каждым сотрудником того, что это нужно и ему, и стране, и будущему его компании, практически невозможно продвинуть.

Мне хотелось бы посоветовать включить в доклад усиление этого аспекта во всей деятельности инновационного общества с тем, чтобы в компаниях людей не приходилось заставлять внедрять инновации, а чтобы они полюбили этот процесс и понимали, что это один из немногих путей успешного развития каждого человека, каждой компании и всей страны.

**Ведущий:** Спасибо большое, Сергей! Правильно ли я услышал, что на самом деле нам нужен не только национальный доклад, нам нужна национальная идея?

**Сергей Кербер:** Да, абсолютно верно.

**Ведущий:** В зале присутствует Анатолий Борисович Чубайс. Анатолий Борисович, как с точки зрения представителя института развития, ведущего у нас в стране, должен выглядеть процесс управления инновациями? Какую роль национальный доклад в этом может сыграть?

**Анатолий Чубайс,**  
*председатель правления ООО «УК «РОСНАНО»*

Расцениваю как провокационный наезд, не спровоцированный ничем. Но попробую ответить. Я с интересом и вниманием слежу за всем обсуждением, за докладом. У меня ощущение двух уровней разговора. Один уровень – это сам доклад и комментарии, которые были сейчас, они в целом мне кажутся здоровыми. Я почти ничего не услышал того, с чем был бы категорически не согласен, что было бы категорически неправильно. Все разумные, правильные, полезные вещи. Плетется такая ткань инновационной культуры, которая, конечно, важна. Это правильное дело.

Есть второе измерение, которое называется «что в реальных приоритетах политики»? В какой степени сегодняшняя страна видит для себя инновационную экономику? В какой степени фундаментальные основы российской экономики – такие, как защита частной собственности, конкуренция, независимая судебная система – способствуют этому? И это второй уровень разговора, которого мне не хватает. Возможно, это мои личные, субъективные проблемы как бывшего молодого реформатора, а ныне старого консерватора.

**Ведущий:** Анатолий Борисович, спасибо большое, что Вы это сказали! Мы как раз завтра с Аузаном проводим панель по институциональным моментам. Мы пригласили в том числе кое-кого из культурологов, потому что чем дальше, тем больше приходим к выводу, что культурный аспект в плане проектов модернизации играет огромную роль. А об институциональных уж и говорить не приходится. Чтобы на-

циональная идея могла существовать и развиваться, под ней должен быть институциональный фундамент. В этом я абсолютно убежден.

Коллеги, у меня предложение: 10 минут в свободном режиме прокомментировать, задать вопросы. У нас в зале присутствуют представители двух министерств: Министерства экономического развития и Министерства промышленности и торговли. Минэкономразвития для нас является курирующим министерством. С Минпромторгом мы последние годы тоже очень активно работаем по целому спектру направлений, особенно сейчас в связи с национальной технологической инициативой. Можно попросить сказать буквально несколько слов о том, как вы видите, с точки зрения ФОИВ, ценность национального доклада.

**Юлия Ханьжина,**

*замдиректора Департамента  
стратегического развития*

*Министерства промышленности и торговли*

У меня есть несколько комментариев. Во-первых, претензий и замечаний к докладу нет. Мы активно участвовали в его формировании, были включены наши проекты по созданию инжиниринговых центров, которые явились первым кейсом работы с университетами по той схеме, которая нужна промышленности. За три года создано 30 таких центров.

Мы в ручном режиме пытаемся научить университеты работать в бизнес-логике, начинать продавать свои инжиниринговые услуги. Там формируются отдельные юридические лица, которые зарабатывают прибыль. Во всех университетах это происходит в разные сроки, по разным линейкам развития и с разным успехом. Но тем не менее этот кейс все признают достаточно успешным, потому что это первая бизнес-ориентированная история под заказ промышленности.

Второе: я считаю, что те слова, которые были сказаны про отсутствие технологической политики, абсолютно верны. На форуме РВК в Сочи мы обсуждали в том числе отсутствие у нас в стране опыта управления новыми комплексными отраслями. Каждый год количество новых отраслей будет только возрастать. В этом плане НТИ реально является пилотом. У нас сейчас находится три дорожные карты: «АэроНет», «АвтоНет» и «МариНет». В течение полугодия вместе с «Деловой Россией» по поручению президента будем создавать Агентство технологического развития. Как вы знаете, это решение принято по итогам федерального послания. Сейчас мы делаем первый организационный проект. Что это за агентство и какой будет его основной функционал? По первым прикидкам это будет история про трансфер технологий и выращивание наших компаний, в том числе про привлечение и локализацию именно высокого технологического сектора на территорию России.

С точки зрения того, что мы уже сделали. Во-первых, впервые в нашей истории появился федеральный закон о промышленной политике. Это также специальные инвестиционные контракты, которые как привлекают на территорию РФ иностранных инвесторов, так и стимулируют наши компании. И, конечно, Фонд развития промышленности.

Поэтому мы надеемся, что на карте появится новая инновационная экосистема, формируемая нами совместно с «Деловой Россией», с рядом заинтересованных институтов развития и с Российским экспортным центром, тематика которой связана с экспортом высокотехнологичной продукции. Надеемся, она заработает в полную силу.

Важно отметить и то, что в начале этого года были внесены изменения в нормативные правовые акты, связанные с поддержкой экспорта, впервые были включены государственные меры поддержки по экспорту высокотехнологичных услуг, в том числе в привязке к поставке оборудования на экспорт.

**Валерия Стафиевская,**

*научно-технический центр «Эксперт»*

Евгений Борисович очень четко охарактеризовал существующие проблемы. Первая проблема – качество проектов, которые были выдвинуты на финансирование в предыдущие годы.

У меня сразу возник вопрос. На сайте РВК есть статистика по венчурному финансированию проектов по регионам за последние семь лет. Статистика оказалась печальной: Красноярский регион, включая Красноярск и Сибирский федеральный университет, не получил ни одного рубля финансирования. Мне бы хотелось узнать, с чем все-таки это связано?

**Ведущий:** Можно я отвечу на этот вопрос? Региональные программы инвестиций фондов с участием РВК ведутся местными региональными венчурными партнерами Фонда посевных инвестиций. В Томске таких партнеров пять, в Казани – четыре или три. В Питере – десяток. И так далее. А в Красноярске их нет. Это ваша внутренняя, региональная проблема. Те регионы, которые хотят развиваться, прекрасно умеют привлекать федеральные деньги.

**Владимир Просвиркин,**

*федеральная инновационная площадка,  
руководитель Центра образования  
Департамента образования г. Москвы*

Будущая инновационная Россия не получит новых кадров университета, если не будет задействовано общее среднее образование. В старших классах школ уже создаются профильные классы, и, естественно, если вы не включите это в структуру, студенты такими будущими кадрами не будут.

**Ведущий:** Спасибо большое! Уже давно у нас на очереди стоит этот вопрос.

**Сергей Водопетов,**  
*замминистра информационной политики  
Московской области*

В докладе отсутствует понятие «наукограды». На территории Московской области находится 8 из 13 наукоградов, и эта площадка вообще никак не рассмотрена. Хотя, например, тот же «Иннополис», по сути, является аналогом наукограда. Возможно, стоит их перезагрузить, дать новый ориентир, но в национальном докладе эта часть отсутствует. Это, скорее, комментарий.

И две ремарки в поддержку выступающих по поводу определения инноваций. Сама система учета инноваций для предпринимателя выражается в четырех позициях Росстата, которые он ставит по умолчанию. Мне кажется, надо включить в картирование развития инноваций не только Росстат, но и отчетность ФНС и другую отчетность, которую сдает предприниматель. Это важная позиция.

Много государственных средств вкладывается в НИОКР. Есть понятие НИР и НИОКР, которые оказываются на государственные средства. А просто услуги, которые оказываются по 44-ФЗ или по 223-ФЗ? На самом деле исполнитель зачастую даже не имеет права патентовать те вещи, которые получились в результате исполнения государственного контракта.

**Евгений Кузнецов:** Наукограды – это действительно очень ценный интеллектуальный ресурс, который у нас сложился. Но все-таки это наследие индустриальной эпохи с определенной системой расселения и распределения. Везде в мире, как мы видим, происходит группировка научного процесса вокруг университетов. И это очень принципиальный момент.

Как уже говорили про школьное образование, принципиально важно объединить на одной площадке весь процесс выращивания талантов, весь процесс встраивания та-

лантов в экономику и весь процесс выращивания талантами новых бизнесов. То есть это расширенное понятие кампуса. От классических, советских наукоградов надо переходить к университетским городам или к университетским территориям, которые у нас находятся в зачаточном состоянии.

То, что таких институтов, которые готовят новые типы бизнеса, у нас в стране нет, – это сейчас ключевая проблема. Ведь именно они являются основными, доминантными поставщиками стартапов. Основатели 75% всех американских стартапов, получивших финансирование первого раунда, – это выпускники четырех университетов. Вот такая концентрация.

**Ведущий:** Хочу добавить, что этот процесс удивительным образом идет снизу. В целом ряде наукоградов, правда, не Московской области, а в Переславле-Залесском, в Ярославской области, сам город в результате для себя создал университет. Он маленький по масштабу, но для маленького научного города и не нужен очень большой университет. Но зато он очень профессиональный именно за счет того, что там преподают люди из соответствующего исследовательского института.

А в традиционной модели советских наукоградов, особенно моногородов, ориентированных на военную промышленность, университеты не предусматривались. И в этом смысле они как инфраструктурные центры сегодня ценности не представляют.

**Михаил Левчук,**

*заместитель генерального директора  
ЗАО «Аргус-Спектр»*

Я хотел бы обратить внимание всех присутствующих на то, что очень четко обозначен раздел «что делать», менее четко – «кто это может сделать». Свежий опыт последнего года – это проектные институты, которые в разных формах уже созданы. Нужна очень тонкая и четкая работа по согласованию

различных политик: промышленной, антимонопольной, экспортной, налоговой и т.д. Это работа длиной в год. И таких проектных институтов сейчас не хватает. Трансферные технологии – это тоже некий вид проектного института. Вот такие вещи нужны.

Помимо «мертвой долины» от института до стартапа, про которую было сказано, есть жуткая «мертвая долина» от стартапа до развития «газелей». То есть те, кто уже что-то доказал в своей жизни, а дальше должны развиваться, выходить на международные рынки, только тогда ты будешь успешен. Если ты глобально успешен, тогда ты будешь успешен и в России. И один из инструментов, который может быть очень небольшим, – это не мегарегулятор, а создание узких проектных институтов, которые бы развивали конкретную тематику: экспорт, трансфер технологий, импортозамещение. Это абсолютно необходимая вещь.

**Ведущий:** По сути, это проектный офис. Кстати говоря, в послании президента Федеральному Собранию ведь было об этом сказано, хотя не уточнено, что имелось в виду. Но в принципе, идея, чрезвычайно близкая к тому, о чем вы говорили.

**Андрес Ландабасо Ангуло,**  
*Российский экономический университет  
имени Плеханова*

Насколько я представляю, сейчас более прорывное направление в инновационной сфере – это нанотехнологии, т.е. та организация, которую господин Чубайс возглавляет. Вопрос такой: назовите два-три проекта, которые бы обошлись без крупных венчурных инвестиций. Есть ли те, которые использовали только проектную поддержку, проектное финансирование?

**Анатолий Чубайс:** У нас около 80 проектов, среди которых есть и неудачные, есть средние, а есть и те, которые

пользовались венчурной поддержкой и находятся, с нашей точки зрения, на уровне выше мирового. Подчеркиваю: не на мировом, а на уровне выше мирового. Просили два-три проекта, пожалуйста.

Первый из них – компания, которая разработала уникальную систему Image recognition – распознавание видеобразов, довела ее до собственной российской разработки, чипы на 65-миллиметровом кристалле. На этой базе создала линейку конечных девайсов, конечных продуктов. Например, видеокамеры, способные без передачи на сервер осуществлять распознавание образов, которые имеют десятки практических приложений, начиная от простейших типа номера автомобилей на парковках и заканчивая сложнейшими типа антитеррористической системы в тель-авивском аэропорту, которая распознает нетипичные действия пассажиров. Об этом можно более подробно рассказывать, но профессионалы сделают это лучше. Это один пример.

Главное, что это не просто бизнес-результат, а то, что научно-технический уровень продукта находится на уровне выше мирового. Мы видим это по интересу крупнейших западных IT-компаний к нашей компании.

Второй пример такого же класса, в котором, кстати говоря, тоже, как и в первом примере, вся IP, вся интеллектуальная собственность полностью российская. Это наша новосибирская компания OCSIAL, которая вот уже семь лет занимается производством одностенных углеродных нанотрубок. Мы пришли к глубокому убеждению, что речь идет об универсальном, уникальном аддитиве, добавление которого в мельчайших долях процента к базовым материалам способно радикально повысить их прочностные, механические, электрические и оптические свойства. Эта способность нанотрубок была известна и без нас, но мы сумели довести технологию до промышленной. В 2014 г. мы впервые произвели 200 кг нанотрубок. В прошлом году мы произвели 1200 кг, в этом году произведем от 3 до 5 тыс. т. Это означает,

что мы будем доминировать на мировом рынке. Это означает, что Россия будет лидером в этом секторе, размер которого в диапазоне 5–7 лет будет измеряться десятками миллиардов долларов. У нас есть реальная возможность стать мировым лидером по этому продукту.

**Ведущий:** Коллеги, я предлагаю на этой оптимистической ноте сегодняшнее обсуждение закончить.

**Панельная дискуссия**  
**«СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ**  
**В УСЛОВИЯХ**  
**СТРУКТУРНОГО КРИЗИСА»**

Ведущий:

**Татьяна Малева**, директор Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС

В дискуссии приняли участие:

**Максим Топилин**, министр труда и социальной защиты Российской Федерации,

**Алексей Кудрин**, декан факультета свободных искусств и наук Санкт-Петербургского государственного университета, главный научный сотрудник Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара,

**Ольга Баталина**, председатель Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов,

**Лев Кузнецов**, министр Российской Федерации по делам Северного Кавказа,

**Наталья Зубаревич**, директор региональной программы Независимого института социальной политики

**Ведущий – Татьяна Малева,**  
*директор Института социального анализа и  
прогнозирования РАНХиГС*

Уважаемые коллеги, добрый день! Я предлагаю начать работу нашей сессии. Сегодня не только последний день в череде новогодних праздников, для нас сегодня начинается экспертный новый год – уже традиционно с Гайдаровского форума.

Обычно по негласной традиции социальная проблематика, проблемы социального развития, социальной политики, ее отдельных сфер и отраслей смещены либо к середине работы форума, либо ближе к концу. Сегодня обсуждение наиболее актуальных социально-экономических проблем страны, социальной политики, социальной повестки передвинулось на первый день работы форума. Это свидетельствует о том, что сегодня проблема социального развития и социальной политики переместилась в эпицентр, в топ-лист Российского государства.

Мы переживаем очередной социально-экономический кризис, и социальные проблемы выходят на первый план как в силу своей значимости вообще в современном обществе, так и в силу того, что кризис, свидетелями и участниками которого мы являемся, ставит новые вопросы, новые задачи, новые вызовы. Прежде всего я хотела бы сказать несколько слов об итогах социального развития за предыдущие годы.

Почему я говорю «за предыдущие годы»? Потому что не только в 2015 г., но уже и в 2014 г., а по некоторым позициям и в 2013 г. в полном объеме проявлялись кризисные процессы и в экономике в целом, и в социальной сфере в том числе. Но прежде напомню, что нынешний кризис – четвертый кризис, который переживает российское население.

Давайте хронологически вспомним эти кризисы: 90-е годы – затяжной, длительный кризис трансформации с богатой палитрой социальных последствий; далее валютно-финансовый кризис 1998 г., который был коротким по продол-

жительности, но очень острым по социальным проявлениям, особенно в секторах, которые прямо были затронуты этим кризисом; 2009–2010 гг. – экономический кризис в России, связанный с последствиями мирового финансового кризиса.

Итак, мы подошли к 2014–2015 гг., и это уже структурный, внутренний кризис российской экономики, четвертый по счету. Несмотря на то что экономические, макроэкономические, структурные, внешние факторы, которые приводили к этим кризисам, во всех четырех перечисленных мною случаях были разные, социальные процессы каждый раз попадали под жернова этого кризиса, и палитра этих социальных последствий более-менее похожая. Причины разные, а протекание часто похожее, хотя различия есть.

Я хотела бы сразу перейти к самым важным траекториям, которые сейчас определяют ход социального развития.

Как и в предыдущие кризисы, самым главным социальным вызовом являются риски роста бедности населения, которые связаны с сокращением доходов и ухудшением уровня и качества жизни населения. Особенно удручающей в нынешний кризис выглядит траектория динамики заработной платы, потому что 9%-ное сокращение заработной платы за год следует признать весьма и весьма существенным. Уровень жизни и качество жизни почти половины работников прямо связаны с потерями от заработной платы.

Доходы населения, конечно, упали менее значительно, чем заработная плата, тем не менее по сравнению с предыдущим годом падение составило около 5%. Рост показателя бедности, который является лакмусовой бумажкой социального состояния общества, уже налицо. По сравнению с 2014 г. рост бедности составил 2%.

Говоря о бедности, мы должны сказать, что с точки зрения таких формальных показателей бедности, как сокращение доли населения, чьи доходы ниже прожиточного минимума, в принципе, в России за последнее десятилетие были достигнуты определенные успехи. Печально, что 2%-ный

рост за один год сразу перечеркнул пятилетний период сокращения бедности, это отбросило нас к рубежу 2010 г. Рост на 2% уровня бедности в течение года следует признать очень существенным.

В значительной степени это говорит о том, что вся система социальной защиты и система экономических отношений, которая связана с уровнем и качеством жизни, имеют очень неустойчивый характер. Не было создано достаточно-го задела, который бы позволял поддерживать уровень жизни населения даже в кризисный период.

Кризисы имеют различную природу и разные траектории индикаторов бедности. Сравним ситуацию, которая описывает социально-экономическое положение населения, двух кризисов: 2014–2015 гг. и 2009–2010 гг. В предыдущий кризис нам удалось (благодаря, кстати, усилиям правительства, поскольку был принят серьезный комплекс антикризисных мер) поддержать заработную плату, удалось не допустить лавинообразного снижения заработной платы, тогда в большей степени пострадали доходы населения. Но и доходы населения удалось тогда существенно поддержать за счет решений, которые были приняты в пенсионной системе. Кризис 2008–2010 гг. сопровождался серьезными новациями в пенсионной сфере и так называемой валоризацией пенсионных прав. И за счет того, что удалось поддержать уровень пенсий, было предотвращено обрушение доходов населения.

Нынешний кризис ведет себя несколько иначе. Еще раз обращаю внимание: самое тяжелое падение испытывает реальная заработная плата, доходы падают в меньшей степени, уровень пенсий удается поддержать примерно на такой же траектории, как и уровень доходов. Но мы хорошо понимаем риски, которые нас ждут впереди: существенная недоиндексация пенсий в следующем году, видимо, будет означать дальнейшее снижение доходов населения.

Я сейчас не призываю к новой валоризации. Наоборот. Мы знаем, что решения в пенсионной сфере 2009 г., которые

начали реализовываться в 2010 г., позволили, с одной стороны, уровню пенсии вырваться на новый, приемлемый в социальном отношении уровень. Но, с другой стороны, поставили и перед пенсионной системой, и перед макроэкономикой страны ряд очень серьезных вызовов, на которые надо отвечать. Я уверена, что сегодня об этом пойдет речь.

Чем отвечает российское население на такую динамику доходов? Оно отвечает изменением структуры потребления. Оценки текущего материального положения, конечно, ухудшаются. Но, как и в предыдущие кризисы, население, понимая, что кризис имеет тяжелый, затяжной характер, делает сбережения, готовит подушку безопасности на следующие периоды.

Это, с одной стороны, говорит о том, что доходы падают не критично, есть источники для сбережений; с другой стороны, свидетельствует о том, что эти деньги не инвестируются населением. Таким образом, институты социального поведения населения очень ограничены, люди готовятся к худшим временам. На этом фоне относительно благополучно – и это тоже наша российская традиция – выглядят формальные показатели рынка труда, и мы не видим лавинообразного роста безработицы.

Мы знаем эту особенность российского рынка труда еще с 90-х годов. Из двух параметров – или высвобождение и рост безработицы, или снижение заработной платы – российский рынок труда всегда выбирает модель сокращения заработной платы при поддержании относительно высокого уровня занятости. Российская модель рынка труда подтверждает свою живучесть и жизнестойкость.

Еще раз повторю: за это внешнее благополучие в показателях занятости и безработицы российская социальная сфера платит очень высокую цену, так как за все плохое в российской экономике расплачивается заработная плата.

Прежде чем перейти к дискуссии, хочу задать вопрос: как социальная политика отвечает на такие процессы? Как со-

циальная политика, в первую очередь региональная система социальной защиты населения (в нашей парадигме социальная защита населения – это прежде всего социальная ответственность регионов), отреагировала на эти вызовы кризиса?

На протяжении многих лет мы говорим, что в социальной защите должны двигаться в сторону адресности этих программ, однако это, скорее, оставалось протоколом о намерениях. Адресность плохо воплощалась в реальной жизни. В 2014 г. многие регионы объявили, что будут реализовывать региональные программы в адресном режиме. Однако мы проанализировали, что имеется в виду под адресностью в российских регионах. Под адресностью мы понимаем социальную защиту действительно социально уязвимых групп населения, которые не могут иными способами, как социальная помощь, решить свои проблемы.

Однако в регионах за так называемым дрейфом в адресные программы стоит чаще всего либо приостановка индексации, либо пониженная индексация, либо отказ от социальных обязательств по отношению к тем или иным категориям населения, либо снижение объемов выплат. Это не та адресность, к которой многие годы призывали эксперты по социальной политике. Таким образом, региональная система социальной защиты населения просто ориентируется на экономию финансовых ресурсов, которые направляются на социальную сферу. Поэтому индикатор социального самочувствия населения показывает степень опасности нарастания социальных проблем.

Сегодня, анализируя эти индикаторы, мы видим, что драматических настроений в обществе нет, но сформировалась, можно сказать, негативная стабилизация. Если при ожиданиях скоротечности кризиса, которые были в 2014 г. и в начале 2015 г., население готово было смириться с этим кризисом, то сейчас, судя по мониторингу социального самочувствия населения, мы видим, что люди уже понимают, что кризис всерьез и надолго, что в ближайшей перспективе не

ождается быстрых улучшений. Население оценивает свое положение либо как ухудшающееся, либо как стабильно не изменяющееся, но после периода ухудшения.

Традиционно и власть, и другие экономические субъекты, и массмедиа, и политики – все боятся социального взрыва. Но я считаю, что это не единственный социальный параметр, которого нужно бояться. На самом деле негативная стабилизация имеет целый ряд социальных последствий, которые хуже, чем быстрые и острые реакции.

Я думаю, об этом мы поговорим сегодня с участниками нашей дискуссии. В первую очередь необходимо предоставить слово Максиму Анатольевичу Топилину министру труда и социальной защиты. Конечно, не только потому, что Максим Анатольевич – профильный министр, который отвечает за социальное развитие в стране и в значительной степени за те процессы, о которых я говорила. Я сразу хотела бы обратиться к Максиму Анатольевичу с просьбой поделиться с нами своими представлениями о том, что государство может предпринять для того, чтобы оказать превентивное или уже постсобытийное действие по отношению к социальной сфере.

В кризис 2009–2010 гг., когда государство действительно проводило активную социальную политику, удалось избежать серьезных социальных последствий, но по довольно высокой цене.

Как Вы, Максим Анатольевич, думаете, готовы ли мы сегодня заплатить такую цену и есть ли у нас ресурсы для того, чтобы бросить их на предотвращение негативных социальных последствий нынешнего текущего кризиса?

**Максим Топилин,**  
*министр труда и социальной защиты  
Российской Федерации*

Попытаюсь коротко рассказать, что предполагает делать правительство, что уже сделано, какие законодательные

инициативы обсуждаются сейчас. Но хотел бы начать с того, что в нынешний кризис у нас все не так трагично, как сказала уважаемая ведущая.

Посмотрим на показатели в такой зоне ответственности правительства, как демография. Вы говорили о том, что мы работаем по принципу адресности, но, как мне представляется, главные приоритеты сегодня, несмотря на кризисные явления, – стабильность и предсказуемость в рамках той демографической политики, которую правительство выбрало в середине 2000-х годов. Приоритет – семья, семья с детьми, прежде всего с двумя детьми. Не стоит забывать, что сегодня благодаря тем мерам, которые принимали и правительство, и регионы, у нас пока наблюдается позитивная динамика по рождаемости и смертности.

По итогам 11 месяцев прошлого года мы имеем естественный прирост более 24 тыс. человек. Эта тенденция сохраняется уже третий год. Несмотря на то что у нас уже в течение нескольких лет крайне серьезными темпами сокращается количество женщин в репродуктивном возрасте, динамику естественного прироста мы поддерживаем. Поэтому было принято решение о продлении программы материнского семейного капитала. Это к вопросу о том, готово ли правительство дальше сохранять социальные программы и выполнять социальные обязательства. Напомню, что продление программы материнского капитала на два года – это 800 млрд руб. будущих обязательств.

Хотел бы перейти к проблеме, которую вы тоже обозначили, – к проблеме адресности. Для нас эта проблема в первую очередь связана с тем, что мы должны постепенно переходить к ряду отдельных выплат, прежде всего не в целях экономии бюджета, а для того, чтобы сконцентрировать усилия на поддержке наиболее низкодоходных групп населения и тех категорий, которые не могут трудиться.

Мы должны постепенно переходить на критерии нуждаемости, что мы и делаем.

Я не буду называть регионы, но в результате моих последних поездок в конце прошлого года я убедился, что в регионах устанавливаются различные доплаты, на мой взгляд, ненужные, дублирующие выплаты на федеральном уровне. И в то же время регионы не уделяют внимания тем категориям населения, которые в этом нуждаются в первую очередь. Так, в одном из регионов говорят, что им не хватает денег на что-то, но при этом ко всем пенсиям без учета благосостояния делают зачем-то доплату по 1000 руб., на что уходит 600 млн в год. Зачем всем без учета уровня дохода платить такие деньги? И при этом говорят, что не хватает денег.

И таких примеров очень много. Поэтому в конце прошлого года прошли серьезные дискуссии: что можно делать, чего нельзя делать. Мы попытались развязать существующие узлы, которые мешали нам и на региональном, и на федеральном уровне перейти на критерий нуждаемости.

Еще раз подчеркну, что речь идет о том, о чем говорила наша ведущая: дать возможность регионам аккуратно перераспределять имеющиеся ресурсы именно тем категориям, которые нуждаются в социальной помощи. Тогда провалов и резких спадов в уровнях доходов просто не будет. Надо все выплаты четко направлять нуждающимся, и такие возможности у регионов с этого года есть в полном объеме.

Мы начинаем работать с регионами для ликвидации всех перекосов в мерах поддержки. Какие-то регионы работают лучше, какие-то хуже, у кого-то что-то получается, у кого-то не получается. Различные проверяющие регионы органы иногда говорят: нельзя там что-то менять или отменять. Мы доходим с некоторыми регионами до Верховного суда с тем, чтобы принять решение в пользу региона и отклонить протест одного из проверяющих органов.

У нас есть серьезные резервы и на федеральном уровне. Я хотел бы обратить внимание на такой момент: именно в Государственной Думе и в Совете Федерации мы приняли решение, что те средства, которые могут быть сэконом-

лены от перераспределения, должны идти на социальные программы. Это норма закона, поэтому очень важно, чтобы это перераспределение шло прежде всего на программы семейной поддержки. Необходимо, чтобы в регионах это было четко сформулировано.

На мой взгляд, мы не решили очень серьезную проблему (которая, скорее, относится к Министерству строительства) – это категориальные льготы по линии предоставления различных преференций в рамках жилищно-коммунального хозяйства. Это федеральные льготы, полномочия по которым переданы на региональный уровень. Федеральный бюджет тратит на эту субвенцию, по-моему, более 120 млрд руб. В регионах эта льгота предоставляется практически без оценки доходов.

Мы, действительно, очень сильно просели по доходам. Буквально вчера мы с Минфином практически согласовали проект решения правительства о том, что с 1 февраля этого года все социальные выплаты – ежемесячные денежные выплаты, все социальные детские пособия, которые установлены на федеральном уровне, – будут доиндексированы на 7%. Это разница между фактической инфляцией, равной 12,9%, и тем уровнем инфляции в 5,5%, который был заложен в бюджете. Все федеральные социальные выплаты, кроме материнского капитала, будут доиндексированы. Мы считаем, что благодаря этому мы в какой-то мере сможем стабилизировать ситуацию с доходами. Но, конечно, это будет частичная стабилизация.

При этом мы решили, что в следующем году индексация тоже пройдет не по прогнозу, как раньше, а именно по факту роста цен за 2016 г., т.е. 1 февраля 2016 г. доиндексация в 7% – это за прошлый период, с 1 февраля 2017 г. будет проведена индексация по фактической инфляции за 2016 г. Так будет работать модель индексации. Полагаю, что она будет более правильной, потому что мы индексировали раньше по прогнозу и всегда не попадали в эту величину, а теперь это будет индексация по факту. Думаю, в результате стабилизируемся.

**Алексей Кудрин,**

*декан факультета свободных искусств и наук  
Санкт-Петербургского государственного университета,  
главный научный сотрудник Института  
экономической политики  
имени Е.Т. Гайдара*

А можно уточнить: сколько потребуется дополнительных расходов в рамках дополнительной индексации на этот год?

**Максим Топилин:** Сейчас я на этот вопрос не отвечаю. Вчера мы только индекс получили, считаем, что порядка 30 млрд руб. Но это было предусмотрено, правда, на немного меньшую величину. Что касается заработных плат, это дело работодателей, но я хотел бы в большей степени обратить внимание на ту проблему, к решению которой мы до сих пор не подобралась фактически. В перспективе надо начинать об этом думать, так как реальные зарплаты проседают. Это та реакция, которую нам выдает рынок труда. Лучше ли такая ситуация, как в Испании, когда будем иметь 20% безработицы, и большая часть населения станет работать на срочных контрактах? Иногда нам предлагают: давайте усилим роль срочных контрактов. Но тогда будем иметь очень серьезную безработицу, возрастут издержки на выплату пособий, не только по безработице, но и иных пособий, а именно по бедности, по нуждаемости. Это будет как снежный ком.

Представляется, что то, что правительство осуществляло в прошлом году на рынке труда, следует предпринимать, но более дозированно, и в этом году. Это все-таки поддержка не всех, как это было в 2009–2010 гг., когда мы порядка 40 млрд в год тратили на поддержку программ занятости. Во всех регионах были массивированные общественные работы, небольшие субсидии на поддержку малого бизнеса. Сейчас мы сконцентрировались на тех точках, где существует вероятность негативного развития событий. В основном поддержка касается относительно крупных или

крупных предприятий и регионов, в которых они находятся, по таким отраслям, как автопром, вагоностроение, некоторая часть химической промышленности, строительство. Среди регионов – Тверская область, Алтайский край, Самара, Татарстан и ряд других регионов, всего их было 18. То есть мы не разбрасывали деньги на все регионы и на все предприятия.

Мы очень точно отработывали те сюжеты, которые могли бы перерасти в серьезные социальные напряжения. Но при этом исходили из того, что речь не должна идти о сокращении персонала, кто-то может лишь уходить в неполную занятость. Скажем, на АвтоВАЗе во время кризиса 2008 г. было занято 120 тыс. человек, сейчас на нем чуть более 40 тыс. занятых. Такая же ситуация на КамАЗе и других заводах, которые за это время достаточно серьезно реформировали свои производственную программу и программы по трудовым ресурсам.

На предприятиях очень бережно относятся к тому персоналу, который имеет соответствующие компетенции, но вместе с тем это совершенно другой уровень производительности труда и подготовки персонала. В прошлом году мы оказывали поддержку в обмен на то, что предприятие осуществляет и модернизацию, и обучение персонала, в том числе оптимизацию численности персонала. По всем предприятиям, которые участвовали в программах, произошла оптимизация численности персонала. Не всегда это были какие-то серьезные, резкие сокращения, мы не собирались и не хотели их допускать. В этом и есть суть данных программ, чтобы оказывать поддержку, но не допустить социального напряжения. Здесь надо быть очень внимательными, аккуратными, что мы и стараемся в силу своих возможностей делать, необходимо очень дозированно эти программы реализовывать.

В прошлом году мы истратили на эти программы чуть менее 4 млрд руб. Я считаю, что все они были израсходованы

достаточно эффективно, но, может быть, региональные эксперты дадут какие-то другие оценки по этому поводу.

Печально, конечно, что снижается заработная плата. Сегодня нет возможности повышать ее так, как правительство повышало заработную плату в рамках прошлого кризиса. Но я напомним, что решение, которое было принято тогда, – централизованное повышение на 30% – было вызвано переходом на новые отраслевые системы оплаты труда, который начался чуть раньше кризиса и не был с ним связан. Что касается валоризации пенсий, это была плата за то, что на протяжении 1990-х годов и начала 2000-х годов мы имели пенсии на уровне прожиточного минимума, потом мы достигли достаточно серьезного прорыва. Сейчас мы пытаемся принять меры по поддержанию пенсионной системы. Напомним, что в прошлом году пенсии были проиндексированы на уровень инфляции, в этом году принято решение об индексации с 1 февраля на 4% только неработающим пенсионерам, работающим пенсионерам индексации не будет. Это было осознанное решение, это общая позиция. Мы должны помогать прежде всего тем, кто не имеет работы, тем, у кого пенсия – единственный источник дохода.

Возможно, будет вторая индексация, но это будет зависеть от возможностей бюджета. Пока нельзя ничего точно спрогнозировать, будем отслеживать ситуацию с доходами. Будем следить за ситуацией. Ключевым моментом будет соответствие инфляции тем прогнозам, которые были заложены при подготовке бюджета.

Несколько слов о возможных ресурсах, которые помогут нам выйти из этой ситуации. Уже несколько лет, может быть, и десятилетий, мы говорим о том, что нельзя повышать нагрузку на бизнес. Бизнес – это святое, он создает рабочие места, нагружать его дополнительными налогами ни в коем случае нельзя, поэтому до 2018 г. мы этого делать не будем. Совершенно правильный тезис. Однако с учетом того, что сейчас происходит с реальными доходами, следует задумать-

ся: а на население можно ли повышать нагрузку в виде коммунальных платежей, капремонтов и т.д.?

Про адресность помощи населению мы все говорим, и это правильно. Необходимо все трансферты, пособия, выплаты направлять именно тем, кто нуждается. Мы с этим согласны. Но почему-то никто не говорит про адресность оказания помощи бизнесу. Мы говорим, что у нас не хватает денег на индексацию пенсий, что у нас дефицитный Пенсионный фонд. Но это не правда, это не так. Мы всему бизнесу без исключения установили льготную ставку 22% вместо 26%, из-за этого из федерального бюджета в Пенсионный фонд перечисляем почти 400 млрд в год.

Почему мы не говорим об адресности помощи предприятиям? Кому-то она нужна, кому-то нет, у кого-то за счет изменения курса валюты доходы растут, у кого-то падают. Установить адресность в оказании мер социальной поддержки мы как министерство готовы, но как распределить меры по адресной поддержке предприятий? Вероятно, отраслевые министерства должны с этим разобраться. Однако вопрос остается: почему относительно населения мы говорим про нуждаемость, а предприятиям даем льготу по налогу по страховому взносу и не говорим в отношении них про нуждаемость?

Может быть, нужно предоставлять какие-то субсидии по прозрачным, понятным правилам, которые прописаны. Мы не считаем, что все субсидии, которые из федерального бюджета выделяются, могут быть как-то не так распределены. У нас есть правило, утвержденное правительством, в котором прописано, почему, как, кому, сколько. Почему для предприятий нельзя этого сделать? Почему всем даем какие-то льготы?

У нас нет ни одной копейки дефицита Пенсионного фонда, которая не была бы обусловлена законодательно принятыми решениями (льготы, накопительная пенсия – фактически это тоже льгота, это трансферт, – досрочные

пенсии и ряд других выплат). У нас досрочников 11 млн человек.

Как мне представляется, у нас существует достаточно большой объем внутренних резервов, которые могли бы позволить без какого-либо дополнительного напряжения постепенно снижать расходы на трансферты, установленные нами. Это даст возможность повышать пенсии или, по крайней мере, искать не дополнительные источники их повышения, а источники внутри пенсионной системы. Спасибо.

**Ведущий:** Спасибо, Максим Анатольевич. Мы понимаем, что задач очень много, вы нам на многие вопросы ответили. Но насколько это все реалистично, сколько это стоит? Я думаю, Алексей Леонидович Кудрин поможет нам прояснить вопрос не только с точки зрения, что нужно делать, как обеспечить устойчивое социальное развитие, но и сколько это стоит, что мы можем себе позволить, а что нет.

В кризис 2008–2010 гг. мы находились принципиально в других макроэкономических и финансовых условиях. Сейчас кризис другого плана, и мы не очень понимаем, как долго он продлится. Я хотела бы предоставить Вам слово, Алексей Леонидович, чтобы понять, насколько та или иная социальная политика, о которой говорил Максим Анатольевич, вписывается в наши реальные возможности.

**Алексей Кудрин:** Я хочу поприветствовать всех участников Гайдаровского форума, потому что я как член оргкомитета участвовал в подготовке его программы. Мне приятно, что сегодня здесь сложилась реальная площадка для дискуссий, для формирования политики правительства, для встречи экспертов и членов правительства, и я хочу всех членов правительства поприветствовать.

Из всех проблем, которые сегодня страна должна решать, социальные проблемы тоже являются структурными. Если говорить о структурных проблемах, которые накопились в

обществе, в экономике и в социальной сфере, я бы назвал три десятка таких проблем. Среди них структура собственности, засилье государственной собственности, недостаточная сила рыночных отношений, конкуренция, эффективность, зависимость от нефти и от избыточных обязательств, которые мы набрали в благополучный период по ценам на нефть. Сегодня у нас стоит задача их корректировки, задача изменения структуры бюджета.

Однако в число ключевых я поставил бы социальные проблемы, т.е. проблемы социальной защиты. Это основные структурные проблемы, требующие соответствующих структурных реформ. Это связано с особой демографической ситуацией в стране, сложилась очень сложная демографическая тенденция, которая увеличивает проблемы. Прежде всего наблюдаются увеличение числа пенсионеров, уменьшение количества работающих. Напомню, что в 2016 г. экономически активное население сократится примерно на 1 млн человек, т.е. на 1 млн снизится число выплачивающих взносы; в следующем году – такая же цифра, а пенсионеров будет увеличиваться примерно на 300–400 тыс. в год.

**Ведущий:** К 2030 г. они сравниваются.

**Алексей Кудрин:** А к 2030 г. они сравниваются. Это важнейшая, фундаментальная проблема нашей страны и экономики, и у нее есть цена, о которой я сейчас скажу. Мы все хотели бы, чтобы государство у нас было социальным или социально ориентированным. Я за социально ориентированное государство. Однако, несмотря на все наши шаги и заверения, что мы будем поддерживать все социальные расходы, выполнять их, они в полной мере уже не исполняются, в том числе в части индексации пенсий. Мы видим рост числа бедных, причем заметное, резкое увеличение числа бедных. Такого не было в кризис 2008–2009 гг.

В 2008 г. количество бедных уменьшилось, поскольку были огромные социальные выплаты и был принят фискальный пакет стимулирования экономики. Мы поддерживали занятость и предоставляли определенным социальным группам помощь, пенсии повышали. В 2008–2009 гг. средние реальные доходы населения не упали, число бедных уменьшилось. Сейчас все по-другому. Мы вошли в другую полосу, где эти проблемы стали наиболее острыми.

Как их решать при достаточно серьезном объеме социальной поддержки, который мы из бюджетной системы выделяем? Мы обещаем, что будем выполнять все социальные обязательства, а в это время количество бедных будет расти. Нам нужно отвечать на этот вопрос абсолютно четко, поэтому проблема адресной поддержки очень актуальна.

Возвращаясь к проблеме социального государства, могу сказать, что в моделях, на которые мы ориентируемся (например, модели стран Европы), ВВП на душу населения раза в два выше, т.е. сам потенциал экономики существенно выше, и налоговое бремя достигает, как правило, 40% ВВП. У нас вместе с нефтяными компаниями было 37%, а без нефтяных компаний – примерно 30%.

Если мы хотим двигаться к европейской модели, необходимо увеличивать налоговое бремя. Я считаю, что социальное государство у нас сегодня пока больше декларация и популистский лозунг. В российской ситуации социальное государство нужно строить немного иначе: нам необходим экономический рост не менее 5% в год, можно 4%, но лучше 5%. Это повысит возможность ежегодного прироста реальных доходов и увеличения тех ресурсов, которые мы можем шаг за шагом направлять на социальную поддержку. Нам не взять сразу рубеж, не подняв ВВП и не увеличив рост.

Если сегодня говорить о борьбе с бедностью, то на 60% это вопрос экономического роста (может, даже на 70%), а на 30–40% – вопрос качества социальной защиты. Качество социальной защиты, как и экономический рост, – предмет на-

шего обсуждения, но экономическому росту мы, наверное, сейчас будем меньше посвящать времени. Организация и качество социальной защиты – наши задачи.

Интересно сравнить период с успешного 2008 г. до 2015 г. и посмотреть, как изменялась структура бюджета. Расходы на поддержку вопросов социальной политики, на образование, здравоохранение увеличились за эти годы с 9,1% до 14,3% ВВП, т.е. на 5,2% ВВП.

Таким образом, за это время мы значительно увеличили социальную помощь, из этого прироста 3,9% пошло на поддержку пенсионной системы.

Из 5,2%, которые пошли на социальную поддержку, примерно 2% прироста – за счет увеличения налогового бремени, за счет повышения социальных взносов. Формально это не налоги (раньше они были ЕСН), но в любом случае это увеличение нагрузки на бизнес. Из примерно 4% прироста поддержки пенсионной системы 2% прироста – за счет налогового бремени. Если сегодня ничего не изменим, то, согласно данным Минфина, в течение ближайших 5–7 лет придется на 1% нарастить поддержку пенсионной системы за счет бюджетной системы или увеличения налогов. Я думаю, тенденции таковы, что если мы не повышаем пенсионный возраст и не проводим реструктуризацию обязательств, то за четыре года придется за счет бюджета увеличить еще на 1% ВВП поддержку пенсионной системы.

Где взять этот 1% ВВП? Могу сразу сказать: это ляжет грузом на бизнес, поскольку мы уже не знаем, какие снижать расходы. Расходы на образование и здравоохранение уже снизили, как только могли. Но и образование, и здравоохранение – это человеческий капитал, это наше будущее, наша конкурентоспособность, экономический рост. Мы попали в замкнутый круг: если сейчас будем увеличивать расходы по социальным статьям, то необходимо увеличивать нагрузку на бизнес либо снижать расходы на продуктивные статьи бюджета, которые связаны с ростом челове-

ческого капитала, – и экономический рост будет снижаться. Возвращаемся к тому, что я сказал: без экономического роста мы не решим эти проблемы, они будут только нарастать и углубляться.

Откуда взялись в это же время средства, которые пошли на социальную поддержку, прежде всего на пенсионную систему? Они увеличивались за счет инвестиций, государство снизило инвестиции на 2% ВВП. За счет чего сегодня в основном уменьшились инвестиции в стране? За счет государственной политики, за счет снижения закупки оборудования, технологий для государственных нужд.

Такое наращивание социальной поддержки – с таким негативным влиянием на экономику, – создание системы, фактически не способствующей экономическому росту, конечно, требует пересмотра. И сегодня мы уже подошли к краю в этой проблеме, это уже кричащая проблема.

Я думаю, необходимо повышать пенсионный возраст. Наконец-то всем стало ясно, что повышение пенсионного возраста происходит не ради кого-то, а ради самих пенсионеров, что пенсионеры от этого выиграют. И мы наконец должны концентрировать ресурсы для выплаты пенсий и поддержания коэффициента замещения при выходе на пенсию. Это серьезная вещь.

Среди ключевых вопросов здесь называлась проблема работающих пенсионеров. Сегодня в связи с особой фискальной ситуацией возникают идеи недоплачивать социальную пенсию или базовую пенсию работающим пенсионерам. Очень сдержанно отношусь к этой проблеме, скорее, как к спорной. У пенсионеров, у которых есть силы и готовность работать, будет уменьшена зарплата или пенсия. Это дестимулирует пенсионеров работать в условиях отсутствия или недостатка трудовых ресурсов. На мой взгляд, здесь есть элемент несправедливости, хотя аргументы сторонников недоплачивать пенсию понятны: мы обеспечиваем пенсию для неработоспособных, а если ты работаешь, то

работоспособен. Мне кажется, что это будет, скорее, дестимулировать или уводить в тень работающих пенсионеров.

Я не исключаю, что такая проблема может встать, и нам придется в интересах определенной группы пенсионеров такое решение принимать. Я бы воздержался от него. Считаю, что если мы пойдем на повышение пенсионного возраста, то избежим такого решения, которое, повторяю, я считаю спорным.

Теперь в отношении адресности льгот для отдельных групп предпринимателей. Я сторонник того, чтобы ввести категорию расчета льгот и компенсационного трансферта Пенсионному фонду. Чтобы каждый раз, когда выделяются дополнительные льготы, их считали и понимали, что это потребует уменьшения других каких-то статей или их неразвития.

Теперь о малом бизнесе. Как лучше поддерживать малый бизнес – через фонды и целевые субсидии или через равномерное, более прозрачное размещение этой субсидии через льготу? Я считаю, что в отношении малого бизнеса лучше через льготу по пенсионным платежам.

Для сектора информационных технологий с учетом его приоритетности считаю, что субсидия может предоставляться через пенсионные платежи, потому что там высококвалифицированный труд, высокие заработные платы, и там эти платежи составили бы очень высокую величину. Это может обсуждаться, но в свое время мы так договорились. Я не считаю льготы, которые компенсирует бюджет, неправильными; я считаю, что во многих случаях так и нужно делать. В других случаях, может быть, действительно должны быть более адресные социальные субсидии самим отраслям, предприятиям.

Снижение реальной заработной платы почти на 10% – это серьезный удар. Хочу напомнить, что каждый год или каждый наш форум, здесь и в Петербурге, я говорил: мировой кризис 2008 г. в определенной степени возник на фоне пузырей в финансовой сфере, в экономике. Россия тоже наду-

ла свои пузыри, которые немного отличались от пузырей в финансовой сфере. Они связаны с нашей нефтяной зависимостью и притоком нефтяных средств, приростом денежной массы в экономике очень большими темпами – до 40–50% в год. Естественно, это увеличило спрос и позволяло наращивать заработную плату, опережая производительность труда. У нас это шло от нефти, от нефтяной зависимости, от высоких цен на нефть. Эта нефтяная зависимость проявляется во многих сферах. В первую очередь она проявляется, когда мы начинаем тратить нефтяные деньги, и они создают дополнительные ресурсы и спрос в экономике, притом что эффективность экономики не растет.

Опережение роста заработных плат по сравнению с ростом эффективности шло всегда, как правило, от нефтяных и газовых компаний, потом включались крупные государственные монополии типа энергетических, железнодорожных, затем подключались банки. Я это все помню, они говорили: «Утвердите нам в директивах нашей государственной компании повышение заработной платы, потому что в других отраслях повысили, наши электрики и инженеры перебегают теперь туда, и нам тоже нужно повышать зарплату». И эта волна прошла по всей экономике. В частном секторе этого было всегда чуть поменьше и эффективнее, в частном секторе тоже были более богатые и менее богатые. Когда государство повысило бюджетникам заработную плату до уровня средней заработной платы в регионе, мы окончательно закрепили влияние нефтяного пузыря на государственный сектор и наращивание заработной платы без повышения эффективности и производительности. Мы до конца прошли этот путь, и сегодня нам предстоит неизбежная корректировка.

Надо было тогда быть более сдержанными, и сейчас не получили бы обвального падения средней заработной платы. Но этого уже не избежать, и тогда встает задача адресной социальной поддержки.

Нужны новые критерии предоставления социальной поддержки – не просто тем, кто не имеет одного или двух прожиточных минимумов. Сегодня это более комплексная задача, которая образно звучит так: у вас поток изменился или у вас еще и запасы изменились? Это означает следующее: если вы стали безработным, но у вас есть дача и автомобиль – вы бедный или нет? И нам нужно ответить на этот вопрос: мы должны сначала предложить продать свою машину, а потом уже предоставлять ему помощь?

Методика определения нуждаемости более комплексная. Среди специалистов идет спор: получится ли экономия в результате повышения адресности, уменьшатся расходы бюджета или нет? Я думаю, что – если убрать пенсионную тему – нам сейчас не экономить на этом, мы должны перераспределить расходы и более эффективно их использовать в пользу нуждающихся, определив их более четко. А вот с пенсионной проблемой, которая забрала на себя основной вес увеличения социальной поддержки, нужно работать через другие механизмы – через повышение пенсионного возраста, уменьшение льготных пенсий, проведение аттестаций рабочих мест и др.

Про индексацию в этом году – будет она или не будет. С учетом того что при цене на нефть в 35 долл. мы ожидаем примерно на триллион или чуть больше недостаток средств бюджета, я не совсем понимаю, как можно провести индексацию. Если цена на нефть закрепится на уровне 35 долл., я не вижу этих возможностей.

Я приведу данные по индексации. Если бы на 2016 г. индексация была на уровне 12% (по фактической инфляции), то это потребовало 660 млрд руб. в год или чуть больше дополнительных расходов и дополнительного трансферта. Где их взять?

Я уже приводил пример, что такое 660 млрд для страны: у нас все высшее образование стоит 600 млрд, а федеральная часть здравоохранения – 300 млрд. Вот цена, вот масштаб этих вопросов.

Допустим, сегодня мы остановились на 4% индексации за счет того, что заморозили еще на год накопительные пенсии, вроде бы как не увеличились расходы. А про накопительную пенсию, про следующий год не говорим. Если накопительная пенсия сохраняется, то в следующем году мы должны восстановить расходы на эту сумму – примерно 330 млрд – плюс сделать дополнительную индексацию. Если бы мы делали индексацию ежегодно по факту текущего года и на прогнозируемую инфляцию следующего, то за три года дополнительный трансферт пенсионной системы должен вырасти более чем на 1 трлн руб.

И последнее – про материнский капитал. Этот формат социальной поддержки не очень адресный. Я выступаю за перераспределение части этих средств на поддержку детей из более нуждающихся семей. Это была бы более эффективная поддержка при меньших ресурсах. Я к этому призываю депутатов.

**Ведущий:** Спасибо большое, Алексей Леонидович. Для меня стало неожиданностью то, что вы не поддерживаете, например, идею отказа от выплаты пенсии работающим пенсионерам, что мне, кажется, логично. Меньше всего я думала, что вы согласитесь на продление материнского капитала. Парадокс заключается в том, что демографическое развитие идет успешно, политика очень проактивна, а семьи с детьми продолжают оставаться беднейшими. Это некий парадокс. Нам надо научиться проводить определенную политику в отношении молодого поколения, а не только по отношению к пожилому поколению. Как правильно сказал Алексей Леонидович, у нас большая часть ресурсов уходит на поддержку пожилого поколения, в то время как наше будущее – это молодые поколения, им нужно будет осуществлять экономический рост, за счет которого будет поддержано пожилое поколение.

Мы меньше всего ресурсов направляем на молодые возрастные когорты, хотя смотрим на них с надеждой: обеспечить

те нам экономический рост, иначе наши пенсионеры не смогут выйти на приемлемые социальные параметры.

**Алексей Кудрин:** Хочу уточнить: я за материнский капитал, но не в том виде, как сейчас. Я считаю, что нужна денежная помощь семьям, которые могли бы тратить ее не только на жилье, но и на медицину, на образование для своих семей. Я считаю, что при рождении ребенка – при определенной нуждаемости – следует сразу в виде денежной поддержки предоставить средства на текущее потребление семьи.

**Ведущий:** Ольга Юрьевна Баталина представляет законодателя, функция которого – приблизить нас к социально ориентированному государству.

Ольга Юрьевна, какова Ваша точка зрения? Я знаю, с какими дискуссиями принимались решения по поводу индексации или неиндексации пенсий. Вопрос более чем серьезный. Парадокс в том, что у нас в стране самые бедные – семьи с детьми, но сейчас самые высокие риски обеднения в ходе этого кризиса у пенсионеров. И если мы в силу объективных или каких-то других причин, но главным образом объективных, отказываемся от индексации, то должны понимать, что увеличиваются риски роста бедности в 2016 г. за счет того, что не сможем поддерживать доходы пенсионеров. Если вы прокомментируете эти вопросы, я буду вам очень благодарна.

**Ольга Баталина,**

*председатель Комитета Государственной Думы  
по труду, социальной политике и делам ветеранов*

Я предлагаю начать с портрета россиянина, каким он стал в 2015 г. с точки зрения доходов и расходов. Есть доходы и расходы, зависящие напрямую от государства, есть независящие, в основном сформированные за счет рыночных ин-

ституты. У нас, к сожалению, сохраняется разнонаправленный вектор в доходах и расходах: доходы по объективным причинам сокращаются, в том числе из-за государственных решений и ситуации в экономике. Но это, к сожалению, не сдерживает государство в наращивании расходов, которые ложатся на плечи человека.

Покупательная способность снизилась (ноябрь к ноябрю) на 5,4%; про снижение реально располагаемых доходов, мы уже говорили; про снижение реальной заработной платы мы тоже говорили – около 9–10%. Идет неполная индексация пенсий, не индексируются заработная плата госслужащих и денежное довольствие военнослужащих. Это понятные решения, которые в настоящее время уже состоялись. Существенно снизилось соотношение минимального размера оплаты труда и прожиточного минимума. Я напомним, что в соответствии с Трудовым кодексом минимальная заработная плата не может быть ниже прожиточного минимума, а мы эту норму не можем выполнить уже в течение достаточно длительного времени.

В нашей стране работающий человек остается бедным – это первый нонсенс, который отличает сегодняшнюю российскую государственную политику. Человек работает и получает заработную плату, которая ниже прожиточного минимума. Несмотря на непростую ситуацию в экономике, мы не должны отказываться от сближения этих двух показателей. У нас не так много людей, которые получают сегодня минимальный размер оплаты труда. Но сам факт того, что государство допускает такую возможность, на мой взгляд, является существенным показателем неэффективности государственной политики в этом вопросе.

Что касается семей с детьми. У нас уменьшилось соотношение ежемесячного пособия по уходу за ребенком до полутора лет с соответствующим прожиточным минимумом – с 33 до 29%.

Что касается расходов. Цены на продукты питания, безалкогольные напитки, по данным статистики, выросли на 18%,

но, конечно, в реальном потреблении конкретного человека динамика более высокая. Удорожание импортных товаров из-за изменения курса валют составило 40%. К этому добавляются социальные услуги, плата за детские сады, которая сегодня регулируется региональными властями, – это плюс 17,4%, услуги образования – плюс 10%, санаторно-оздоровительные услуги – плюс 13%.

Транспортные расходы растут тоже существенно. Услуги пассажирского транспорта выросли на 12%.

Выросло ОСАГО: средний платеж по итогам двух волн повышения составил 50%, примерно на 5000 руб. Введение в крупных городах платы за парковку, рост цен на бензин – все это еще одна статья расходов любого человека.

О содержании жилья. Социальный наем жилья – рост на 13%, содержание, ремонт жилья – плюс 16%; коммунальные услуги у нас регулируются, соответственно рост в пределах инфляции. В 2016 г. нас ожидают новые платежи: налог на недвижимость по кадастровой оценке, возможное введение дифференцированной шкалы оплаты электроэнергии, предлагаемая Минэнерго абонентская плата за пользование сетями электроэнергии.

Какой вывод можно сделать? Прежде всего, я считаю, что мы должны объявить достаточно жесткий, как и по налогам, мораторий на любые государственные решения, которые связаны с ростом финансовой нагрузки на население. Если мы сегодня не обеспечиваем динамичный рост доходов, то должны всерьез задуматься над тем, как можно регулировать рост расходов конкретного человека – того человека, чей рост доходов мы сегодня вынужденно ограничиваем. Я считаю необходимым воздержаться от введения дифференцированной оплаты электроэнергии, тем более что те предложения, которые сегодня проработаны на уровне Минэнерго, выглядят недостаточно экономически обоснованными. Во всяком случае, достоверность этих цифр требует очень серьезной проверки.

Тем более нет никакой необходимости вводить абонентскую плату за пользование электросетями. Это не вопрос суммы – речь идет о 20–40 руб. в месяц, это вопрос о том сигнале, который подает государственная политика. Если мы делаем ставку на социальное государство, то в центре социальной политики такого государства всегда находится человек. Значит, необходимо думать одновременно о доходах и расходах человека.

Что касается налога на недвижимость по кадастровой оценке. Судя по качеству проведенной кадастровой оценки (кадастровая оценка проводилась различными структурами и получилась очень разная), мне представляется, следовало бы сначала перепроверить качество проведенной работы, прежде чем выставлять населению счета по налогу на недвижимость, который будет построен на основе этой кадастровой оценки. Уже сегодня возникают предложения по введению единой государственной кадастровой оценки. Мы когда-то от нее уходили, но опыт показывает, что, возможно, к этому придется вернуться. Пока дискуссия о моделях кадастровой оценки не завершена, ставить новые эксперименты над населением я считаю недопустимым. Еще раз повторю: это будут существенные суммы, которые появятся в платежках людей. Введение моратория на такого рода решения на период, пока мы не выйдем на устойчивый рост доходов у населения, мне представляется абсолютно оправданным.

Сегодня идет активная дискуссия о том, менять ли базовые нормы социальных законов. Что это значит? Социальные законы, которые касаются индексации пенсий, индексации социальных выплат, принимались в период, когда мы могли позволить себе большие расходы. Возникает вопрос: сейчас, находясь в конкретной экономической ситуации, должны ли мы пересматривать государственную политику, государственные подходы к обеспечению наших социальных выплат и к осуществлению социальной политики?

Мы придерживаемся точки зрения: нет, не должны, мы руководствуемся нормами переходного периода. Если сейчас – в достаточно сложной, но все-таки ситуативной экономической истории – поменяем базовые подходы к социальной политике, я боюсь, что в дальнейшем мы к ним просто не сможем вернуться. Я пока не вижу реальной угрозы, которая заставляла бы нас это делать. Отсюда появляются и наши переходные законы, которые нацелены на то, чтобы мы пережили соответственно нашим экономическим возможностям этот непростой период, продолжительность которого, правда, пока не прогнозируется. Я все же считаю, что этот период не будет достаточно длительным.

Понимая проблемы с доходами населения, мы идем на точечные законодательные решения, которые позволяют или сократить расходы населения, или хотя бы несколько увеличить доходы, особенно социально уязвимых групп.

С 1 января введены льготы на оплату капитального ремонта для инвалидов, для семей, которые воспитывают детей-инвалидов, и предоставлено право регионам, подкрепленное федеральной бюджетной поддержкой, на введение таких льгот в отношении пожилых людей старше 70–80 лет. Разработана дифференцированная шкала льгот. Существенно увеличен размер стандартного налогового вычета по налогу на доходы физических лиц для семей, которые воспитывают детей-инвалидов, и увеличен предельный размер годового дохода, при котором предоставляется налоговый вычет для всех российских семей. Напомню, эта величина составляла с 2009 г. 280 тыс. руб., с текущего года – 350 тыс. руб., т.е. для семей увеличена возможность использовать налоговый вычет по налогу на доходы физических лиц.

С 1 января введено новое направление расходования средств материнского капитала, который теперь может быть направлен на реабилитацию, социализацию детей-инвалидов.

Что касается индексации пенсий. Сегодня мы осторожно говорим о второй индексации, но я напомню, что это норма

закона. Вторая индексация будет в силу того, что она предусмотрена федеральным законом. Дискуссия идет не о том, будет ли она, а о том, в каком размере состоится вторая индексация пенсий, о конкретном времени ее проведения. Это решение будем принимать исходя из реальных финансовых возможностей, по итогам первого полугодия текущего года, когда будут понятны основные тренды в экономике.

Сам же факт проведения второй индексации не подвергается сомнению, так как это прямая законодательная норма. Эта норма была разработана на площадке Государственной Думы исходя из существующих рисков и вызовов. Хочу напомнить, что пенсия в современной России – источник не только дохода самого пенсионера, но и доходов семьи, в которой проживает пенсионер. Пенсионеров в Российской Федерации 42 млн, с учетом членов семей эта цифра значительно выше 100 млн. И действительно, сегодня обеспечение устойчивых доходов именно этой социальной группы для нас является одним из ключевых приоритетов. Поэтому мы и настаивали на проведении второй индексации с тем, чтобы хотя бы частично снизить инфляционные риски, которые лягут на пенсионеров.

Вторая индексация социальных выплат и пособий тоже родилась на площадке Государственной Думы в прошлом году, благодаря этому 1 февраля проводится индексация.

Ситуация на рынке труда имеет затяжной характер. У нас несущественно растет количество безработных, но при этом в течение всего периода устойчиво – на уровне 300 тыс. – сохраняется количество людей, которых предприятия разных форм собственности планируют высвободить, и примерно столько же – 300 тыс. человек – работают в режиме неполной занятости. А это люди, которые ближе всего к дальнейшему высвобождению.

Коротко остановлюсь на том, что было сказано относительно адресности и нуждаемости предыдущими выступающими. Пока у нас не вызывает сомнения адресность, здесь

министр абсолютно прав: нет у нас безадресных льгот, адресат всегда понятен, очень четко определен. Что касается нуждаемости, мы, действительно, пока не видим перетока средств, которые бы высвобождались в результате переоценки нуждаемости, к другим малообеспеченным группам населения. Отчего это происходит? Прежде всего, я считаю, что регионализация социальной политики у нас избыточна. Единственное, что осталось на федеральном уровне, если говорить о мерах социальной поддержки, – это демографические выплаты. Все демографические выплаты сегодня являются федеральными обязательствами, это прямая норма федерального закона. И материнский капитал, и единовременные пособия при рождении ребенка, и пособия по уходу за ребенком до полутора лет – все это, по сути, федеральные или страховые обязательства.

По этим выплатам нет дифференциации от региона к региону, нет сомнений в том, что эти средства будут выплачиваться, и мы видим итог – устойчивый демографический рост. Потому что федеральные обязательства внушают уверенность в стабильности и предсказуемости, здесь нет ситуативности, волатильности в принятии государственных решений. А процесс планирования рождения детей требует этого ощущения внутренней стабильности. Почему так важно продление выплаты материнского капитала? Это сигнал обществу, что демографическая политика будет приоритетом государства и мерой поддержки, и она будет продолжена, несмотря на непростую экономическую ситуацию.

Нужно ли менять материнский капитал? Здесь палка о двух концах. Материнский капитал можно превратить в набор социальных выплат, но он тут же перестанет быть демографической мерой поддержки, он станет социальной мерой поддержки, которая будет направлена на помощь семьям с низкими доходами. Надо ли это делать – поддерживать семьи с низкими доходами? Безусловно, надо. Но вся логика материнского капитала в таком случае нарушится, потому

что материнский капитал, который разменивается на набор ежемесячных социальных пособий, перестанет быть стратегической мерой поддержки.

Тогда надо, в принципе, говорить о том, что материнский капитал как мера поддержки себя исчерпал, и переходить к иным мерам поддержки, резервируя те же самые средства федерального бюджета, которые направлялись на материнский капитал, не размывая их, направляя их не на какие-то иные цели, а на поддержку семей с детьми. Мы достаточно давно предлагаем промежуточную меру, пока, к сожалению, в экономическом блоке правительства она поддержки не находит. Я считаю, что сегодняшний набор направлений расходования средств материнского капитала слишком узок. Ведь по большому счету работает только одна мера поддержки – улучшение жилищных условий. Да, она носит кумулятивный характер, она действительно поддерживает реальный сектор экономики. Это, по сути, прямые частные инвестиции в строительный бизнес. Это правильная, эффективная мера. Но ни использование средств материнского капитала на образование, ни направление их на пенсионное обеспечение сегодня не применяются. Это видно по соцопросам.

Почему в этих условиях не предусмотреть возможность по желанию семей получать выплаты за счет средств материнского капитала, но не как антикризисную меру (я напоминаю, что сейчас у нас еще действует период получения антикризисной меры поддержки в размере 20 тыс. руб.), а плановую – в размере прожиточного минимума ребенка, если у матери есть такая потребность? Понятно, что нельзя отказываться от материнского капитала как от долгосрочной меры. Еще раз повторю: мы потом к ней не вернемся. Но расширить направление использования было бы целесообразно.

Что касается работающих пенсионеров. Мы не пошли на такую радикальную меру, как отказ от выплаты пенсий работающим пенсионерам. Здесь я согласна: это дестимулировало бы работающих пенсионеров в продолжении трудовой

занятости. Мы не можем это позволить, потому что старшее поколение, которое еще присутствует на рынке труда, обладает совершенно уникальными рабочими навыками, это поколение рабочих профессий. Это не просто возрастное поколение, оно выполняет очень важную трудовую функцию на рынке труда. Мы это видим по структуре занятости.

Поэтому речь идет только о неиндексации пенсии работающим пенсионерам. При этом, после того как работающий пенсионер оставляет работу, его пенсия одномоментно увеличивается на всю совокупность тех индексаций, которые проходили за период его трудовой деятельности. То есть стоимость пенсионного коэффициента у него такая же.

Очень коротко о накопительной пенсии. Я убежден, что эффективна только добровольная накопительная пенсия. Если человек, помимо государственной пенсии, хочет иметь и дополнительные накопления, он, естественно, вправе это делать, но это должно быть его внутренним решением. Когда мы изымаем на накопительную пенсию часть средств из общей солидарной системы в условиях невозможности федерального бюджета в полном объеме предоставлять трансферт Пенсионному фонду, то, по сути, снижаем стоимость пенсионного коэффициента, т.е. удешевляем размер солидарной пенсии за счет снижения стоимости пенсионного коэффициента. Если мы хотим, чтобы к государственной пенсии человек получал еще 25–30% накопительной, то возникает вопрос: а какова будет та самая государственная пенсия, которую он получит? Где у нас хотя бы один год работы НПФ, который бы показал рост доходов, скажем, в размере инфляции? Нет у нас пока такого периода, и в перспективе он не просматривается в силу разных экономических причин.

Сегодня страховая пенсия растет более динамично, чем накопительная. Поэтому я считаю, что накопительная пенсия должна быть добровольной. Нужны нам для этого эффективно работающие НПФ, инструменты инвестирования? Да, нужны, но не за счет солидарной части.

И, пожалуй, последнее, что я хотела бы сказать: очень важно учиться на ошибках. Сегодня, к сожалению, у меня складывается ощущение, что у нас такой подход к социальной политике со стороны финансово-экономического блока: где нам еще можно сэкономить, а не как нам повысить эффективность социальных расходов. Эффективность социальных расходов предполагает не только изъятие средств из социальной системы, но и их перераспределение внутри системы и, возможно, появление каких-то дополнительных выплат. Вот этого – второго – процесса мы пока не видим. Я считаю, что сегодня в государственной политике мы должны провести анализ того, что происходит внутри системы, и прийти к дополнительной адресной поддержке семей с детьми. Может быть, стоит подумать о том, чтобы это направление поддержки отчасти сделать и федеральным.

По регионам увеличивается дифференциация в количестве и в качестве получаемых выплат. Это вызывает законный вопрос у населения, потому что главное в государственной политике – справедливость и предсказуемость. Если это будет выполняться, тогда политика будет эффективной.

**Ведущий:** Спасибо, Ольга Юрьевна. Все понимают, что социальная политика – это в значительной степени дело регионов. Как себя чувствуют российские регионы, как там отражается кризис, что могут себе позволить российские регионы с точки зрения проведения активной и проактивной социальной политики – все это вопросы регионов. Сегодня мы можем более детально остановиться на очень специфическом регионе, который во многом отличается от всех российских регионов, – это Северный Кавказ.

В дискуссии принимает участие Лев Владимирович Кузнецов – министр по делам Северного Кавказа. Лев Владимирович, в чем, по-Вашему, состоит специфика, и есть ли такая специфика с точки зрения проведения социальной политики?

**Лев Кузнецов,**  
*министр Российской Федерации  
по делам Северного Кавказа*

Я начну с общегосударственного взгляда. Кавказ – часть нашей страны, и многие существующие там диспропорции являются отражением общих тенденций. Как было отмечено в предыдущих выступлениях, в ряде федеральных программ социальных мер поддержки должны обязательно присутствовать региональные меры государственной поддержки, которые учитывают специфику региона. Необходимо предоставить регионам возможность принимать свои особые политические решения, направленные на расшивку специфических социальных проблем.

Сейчас приняты решения, которые позволяют регионам предоставлять не только адресную, но и соцподдержку по принципам нуждаемости. Однако необходимо на уровне Федерации доработать механизмы перехода от адресности к нуждаемости. Информация из прокуратуры очень четко иллюстрирует, что мы должны детально прописать законодательные основы, принципы для категорий, которые будут претендовать на новые выплаты, не ущемляя прав сегодняшних реципиентов.

Сегодня действительно падают реальные доходы, но мы должны тогда подумать о принципе легализации доходов. Следует дать возможность работникам бюджетной сферы не скрывать дополнительные доходы. Мы же знаем, к примеру, сколько люди оказывают дополнительных услуг в системе образования, особенно в крупных городах. Это хорошо, но пусть это попадает в налоговую базу, и тогда мы уже будем определять категориальность и нуждаемость по фактическим доходам, а не только по одной ведомости по основному месту работы.оборот в этих секторах довольно существенный, и он должен учитываться при определении степени нуждаемости.

Мы сравнивали с 2009 г. размер реальной заработной платы, ведь основной провал произошел не потому, что люди

стали меньше получать фактически, а потому, что снизилась покупательная способность. В 2009 г. не было такого обвала курса и не было такого скачка цен. Говоря о приоритетах государственной политики и экономического роста, я считаю, что все-таки необходимо определить те сектора экономики, в которых возможен экономический рост и которые могли бы нашу долларовую зависимость снизить.

К 2020 г. мы должны, по крайней мере, обеспечить полную продовольственную безопасность. Но это один из шагов. Сейчас дискутируется вопрос о предельных торговых наценках. Когда в структуре затрат сельхозпроизводителей 90% составляет российская компонента, а цена продукта повышается в 2 раза, это и есть вопрос правильного перераспределения. То же самое с медикаментами.

Возвращаясь к темпам экономического роста, важно определить сегменты, которые сделают устойчивой (независимо от макрокризисов) по ключевым компонентам покупательную способность заработной платы.

К вопросу о детях. Исходя из личного опыта, не могу согласиться с тем, что у нас социально ориентированное государство – это только декларация, лозунг. Если проанализировать объем мер государственной поддержки, предоставляемых государством, по различным компонентам, окажется, что их немало. Причем этот объем значительно вырос по сравнению с тем, что было. Сегодня наша задача – не менять этот тренд и предоставлять помощь в первую очередь тем, кто нуждается в этом.

С одной стороны, стоит вопрос адресности, нуждаемости, а с другой – создания прозрачных механизмов. Это движение двустороннее.

Демографическая ситуация в стране поддерживается во многом за счет Кавказа. Несмотря на то что сейчас рождаемость несколько снижается, мы имеем хороший показатель снижения смертности, особенно младенческой, это как раз и показывает эффективность государственной политики.

Дальнейшее расширение социальной базы без формирования реального сектора экономики – это очень дорогой путь и в сегодняшних реалиях путь в никуда. Поэтому принято решение сконцентрироваться на развитии реального сектора в тех сегментах, где мы действительно конкурентоспособны и отвечаем приоритетам государства. В первую очередь это сельское хозяйство. У нас более 50% населения живут в сельской местности, культура и определенные традиции вероисповедания дают возможность увеличивать сельскую занятость и благодаря этому решить вопрос занятости, снять частично вопрос продовольственной безопасности. Таким образом, снять нагрузку, или, правильнее сказать, предоставить возможность для перераспределения средств социальной поддержки по принципу нуждаемости.

Наша вторая задача – формирование кадров не только для собственной, но и для других территорий, в том числе для Дальнего Востока. Вопрос: как это сделать эффективно?

И третье. Сделав основным приоритетом реальный сектор экономики, мы все равно должны устранять диспропорции. У нас еще существует очередь в дошкольном образовании, у нас самое высокое в России количество детей, обучающихся в третью смену, и многое другое. Социальный спектр государственной политики будет решаться на Кавказе через отраслевые программы. Сейчас принято решение председателя правительства – документ дорабатывается, я уверен, что в ближайшее время он будет принят, – что в ФЦП и госпрограммах по особым территориям будут учитываться диспропорции, которые возникли на конкретных территориях, и по ним в программах будут приниматься отдельные решения.

Это не значит, что будет даваться больше денег. Будет подтверждено, что какие-то отраслевые показатели на этих территориях могут отличаться от среднероссийских.

Несмотря на ограниченность бюджетных ассигнований, мы продолжаем устранять диспропорции. И уже имеем результаты: снижение показателя детской смертности, показателя безработицы, сокращение числа детей, обучающихся в третью смену. Это самые главные факты.

Несмотря на снижение в целом по России, мы имеем за 11 месяцев 2015 г. темпы роста промышленного производства в 4,8%, в сельском хозяйстве рост сельхозпроизводства – пусть 0,1%, но это больше, чем в среднем по России. Эта сухая статистика показывает, что мы пытаемся устранить те негативные перекосы, которые у нас существуют.

И последнее. Мы считаем, что сейчас некоторые дополнительные расходы неправильно принимать, но есть фе-тиш социальных услуг, невыполнение которых считается катастрофой. На самом деле этих катастрофических расходов никто не считает и не знает. А они намного меньше, чем, к примеру, ежегодные траты на мобильные телефоны. Половина населения просто не знает, сколько нужно платить ежемесячно за жилищно-коммунальные услуги. Я проводил по этому поводу опросы и в сельской местности, и среди пенсионеров, интеллигенции, госслужащих – такая же статистика. Спасибо.

**Ведущий:** Спасибо большое, Лев Владимирович. То, что вы сказали, это, действительно, очень важно. И то, что будет происходить с пенсиями, незамедлительно может сказаться на росте задолженности по ЖКХ. Мы это уже неоднократно проходили. Потому что пенсии являются подушкой безопасности для минимального потребительского бюджета российских домохозяйств.

И наконец, Наталья Васильевна Зубаревич, которая в своей многолетней исследовательской деятельности приучила к тому, что региональное измерение социальных процессов дает нам право на полную социальную диагностику.

**Наталья Зубаревич,**  
*директор региональной программы  
Независимого института социальной политики*

Два сюжета – жизнь людей и бюджет – взаимосвязаны. Про жизнь людей – понятно: население России практически во всех регионах опережающими темпами адаптируется к кризису, вдвое и более снижая потребление. Вышли на потребление 10-летней давности. И это еще не вечер. Поведение бюджета в ситуации реального сильного сжатия потребления: минус 5,5% – в доходах, минус 9–10% – в зарплате.

Хватит пугать фатальным, страшным кризисом на рынке труда. Он ползучий и медленный, и я считаю, что министерство ведет абсолютно грамотную точечную политику – выявляя и купируя всплески безработицы в отдельных регионах. Другое дело, что никто не знает, что будет через год, но будет, скорее, не обвал. Кризис другой – он про нас с вами, про наш образ жизни и в меньшей степени – про нашу работу.

Теперь про бюджет. Я могу сказать достаточно смешную вещь: здесь бодались за великие принципы, бились за все хорошее против всего плохого, Госдума всегда этим занимается. А я расскажу про кризис и его риски, потому что нам в нем жить не год и не два. Поэтому давайте рассмотрим картинку.

Итак, начали мы с того, что в конце нулевых нам пошла рента в большом объеме, и что сделали? Много дали в регионы. И с каждым годом говорили: трать на это. Регламентация и ужесточение шли постоянно. Губернаторы не дадут со- врать. Дальше наступил перелом. Рента была большой, но перестали давать в регионы. В это время были приняты указы, и уже 70% затрат несли регионы.

А теперь у нас новый период: рента сжалась, и надолго. Единственный способ выжить в предложенных обстоятельствах – снизить регламентацию, и многие будут выкручиваться, как могут. Нет денег – дайте свободы. Вопрос:

эта свобода умная или дурная? Какое качество управления в регионах в условиях рисков, но все-таки растущей свободы? При этом отдельное спасибо всем, кто помогает биться с прокуратурой. Она еще не поняла, что за счет расширения степени свободы можно как-то выкрутить в условиях длительной жизни на вот такую ренту.

Посмотрим, есть ли у регионов деньги? В реальной жизни денег немного, риски большие. Долг регионов – 2,5 трлн. И как бы ни старались в Минфине, ничего не получается, до сих пор 41% долга – кредиты банков. Долг вырос менее чем на 5%, но структурно ничего не поменялось. В 51 регионе долг выше половины всех собственных налоговых и неналоговых доходов.

Дальше. Нам говорят: у нас профицит – все шикарно. А знаете, что 79% профицита обеспечили Москва и Сахалин? А в регионах дефицит равен 48%, к концу года будет больше. Поэтому денег не хватает, расходы будут сокращаться.

Второй пункт. Все поняли, что на регионы переложены многие непопулярные решения. Вопрос к федералам: вы хотя бы объясните – какие? Потому что когда одновременно надо и на дороги расходовать, и поддержка сельского хозяйства на 145% выросла, регионы пребывают в большой растерянности: что делать с социалкой? Какие они принимают решения? Цифры сугубо средние: сокращение расходов на нацэкономику – в 34 регионах, на ЖКХ – в 44 (Москва и Питер среди чемпионов), расходы на образование – в 41, на культуру – в 42, на здравоохранение – пока в 18 регионах. И только соцполитику, про которую мы так много говорим, всего в 14 регионах сократили, и то потому, что им перестали выплачивать надбавки после наводнения. Реально 7 регионов сократили, потому что были выборы губернаторов в Заксобрание. Все еще только начинается. И системные вещи следующие. Сжатие основных социальных услуг не приведет к их замещению платными услугами в базовых сферах или приведет только по жизненно важным показаниям:

помирать будете – будете платить. Этот рынок не восполнит сжатие, честно скажем.

Далее. Если мы понимаем, что нужна какая-то относительно недолгая – хотя бы среднесрочная – стратегия выхода из кризиса, как ведут себя регионы в этой расписке: на что тратить, на чем экономить? По итогам 10 месяцев 2015 г. около 25 регионов продолжают наращивать социальные расходы: будет совсем плохо – пойдём в Минфин, выпросим, Белый дом поможет. Менее 10 регионов рубят абсолютно всю социалку, практически все индикаторы.

Есть ещё группа умных (я их так называю), но циничных. Это те, кто четко настроен на инвестпривлекательность и держит свои соцрасходы всегда в очень умеренном формате. Москва сейчас в умеренном формате. Тюменская область – предыдущее место работы московского мэра – всегда держалась в умеренном формате. Это осознанный выбор властей, это длинная игра. А 2/3 регионов – кто в лес, кто по дрова.

Поэтому, мне кажется, сейчас для профильного министерства самое главное – помочь не в том даже, чтобы определить приоритеты (они сами будут решать), а в том, чтобы разработать методики оценки нуждаемости, перенять более современный опыт, поскольку многие пребывают в растерянности. И это был бы совершенно другой, более паритетный способ взаимоотношения федерального центра и регионов в условиях, когда регионам все равно придется давать больше свободы, но уже осознанной. Спасибо.

**Ведущий:** Спасибо, Наталья Васильевна. Очень четкое выступление. Мне надо бы подвести итоги, но совершенно нет времени.

В том же телеграфном стиле, что и Наталья Васильевна, я как эксперт скажу несколько вещей, о которых не шла речь. Казалось бы, мы все согласились в том, что социальная политика будет более эффективна, если будет адресной.

Хотела бы предупредить: мгновенно выстроить адресность не удастся, выстроить эффективную систему – дорого. Не стоит ожидать, что, выстроив эту систему, мы тотчас получим финансовую экономию. Для ее получения необходимо потратиться на создание соответствующих институтов: информационных, организационных, финансовых. Поэтому пора думать о долгосрочном процессе выстраивания социального казначейства. Что значит проверить на нуждаемость 60 млн семей? Это будет либо нереализуемая, либо невероятно дорогая задача. Решить ее можно на основе современных технологий, которые позволили бы выстроить информационный процесс.

И второе замечание. Даже пытаясь предотвратить нарастание бедности российского населения, надо помнить о том, что пенсионная система будет развиваться по дилемме: либо через систему социальной защиты предотвращается бедность среди пенсионеров, либо создание страховой пенсионной системы – это обеспечение некоторого размера заработка.

Следует видеть эту дилемму и не допустить, чтобы функция борьбы с бедностью в пожилом возрасте затмила необходимость сохранения страховой природы пенсионной системы. И, наконец, ключевой вопрос, который я хотела бы адресовать всем нам, потому что мы не заканчиваем дискуссию, а только начинаем, – о том, что нам делать с социальной природой современного экономического кризиса.

**Панельная дискуссия  
аналитического кредитного  
рейтингового агентства (АКРА)  
«КРЕДИТНЫЕ РЕЙТИНГИ  
КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ  
ИНФРАСТРУКТУРЫ  
ФИНАНСОВОГО РЫНКА РОССИИ»**

Ведущий:

**Екатерина Трофимова**, генеральный директор Аналитического кредитного рейтингового агентства

В дискуссии приняли участие:

**Анатолий Аксаков**, председатель Комитета Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству, президент Ассоциации региональных банков России,

**Алексей Моисеев**, заместитель министра финансов Российской Федерации,

**Елена Чайковская**, директор Департамента развития финансовых рынков Банка России,

**Анна Кузнецова**, генеральный директор ЗАО «Фондовая биржа ММВБ»,

**Геворк Вермишян**, финансовый директор компании «МегаФон»

**Ведущий – Екатерина Трофимова,**  
*генеральный директор Аналитического  
кредитного рейтингового агентства*

Решение организовать нашу сессию было принято неслучайно, поскольку российский рейтинговый рынок находится сейчас в стадии важнейших тектонических изменений, которые, как я понимаю, более близки участникам рынка, непосредственным игрокам этого процесса, но еще не совсем прочувствованы инвестиционным сообществом, что отражает многочисленность присутствующих в зале.

Эта сессия проводится для того, чтобы дополнительно привлечь внимание к этой теме, чтобы участники финансового рынка понимали, насколько серьезны правила игры не только для рейтинговых агентств как непосредственных участников рынка. Кредитные рейтинги, нравится вам это или нет, уже давно стали неотъемлемой частью современной парадигмы финансовых рынков, и то, каким образом будет меняться эта индустрия, напрямую и косвенно повлияет на то, как будут работать финансовые рынки в целом.

Гайдаровский форум традиционно открывает календарный год крупнейших экономических событий. Сегодня, завтра и послезавтра на различных площадках будут проходить дискуссии на темы, наиболее актуальные для финансовых рынков, экономики и политики в условиях фундаментальных изменений, происходящих в отрасли. АКРА, которое я представляю, ставит перед собой задачу повышения прозрачности рейтингового рынка в России, что в том числе означает раскрытие и донесение до профессионального сообщества его основополагающих принципов и процессов.

Несмотря на то что агентство создано совсем недавно, я уверена, что все присутствующие в той или иной степени слышали о происходивших изменениях. Мы уже запустили русскоязычный и англоязычный сайты. Более под-

робно с информацией об агентстве можно ознакомиться на русскоязычном сайте <http://www.acra-ratings.ru>. Уже в 20-х числах декабря мы предложили рынку достаточно новую опцию – обсуждение публикуемых нами проектов методологий.

Создание нашего рейтингового агентства во многом было связано с появлением закона о рейтинговых агентствах в июле 2015 г. Это, действительно, беспрецедентное событие, так как до недавнего времени российский рейтинговый рынок фактически являлся крупнейшим нерегулируемым в мире, что все-таки входит в некое противоречие с логикой развития данной индустрии в мире.

Российский рейтинговый рынок меняется, но он меняется и во всем мире. Изменения в российской рейтинговой индустрии не являются исключением, хотя мы действительно многое упустили. Степень и глубина изменений, которые сейчас происходят, связаны, может быть, с тем, что мы не регулировали эту отрасль фактически с момента ее создания.

Я предлагаю сначала поговорить непосредственно о законе. Напомню всю хронологию, связанную с принятием закона. 9 февраля 2015 г. в Госдуму был внесен текст законопроекта. Уже 21 апреля прошло первое чтение. К концу июня сразу прошли и второе, и третье чтения, а 8 июля закон уже был одобрен Советом Федерации, 13 июля подписан президентом. То есть, в принципе, рассмотрение происходило достаточно компактно, интенсивно, и закон был принят в очень сжатые сроки.

Анатолий Геннадьевич, может быть, Вы добавите несколько красок к этой сухой статистике дат? Как проходило рассмотрение в Думе, какие мнения высказывали депутаты? Какую роль российские рейтинговые агентства и международные рейтинговые агентства играют в развитии финансовых рынков России?

**Анатолий Аксаков,**  
*председатель Комитета Госдумы  
по экономической политике,  
инновационному развитию и предпринимательству,  
президент Ассоциации региональных банков России*

Рассмотрение законопроекта действительно было достаточно быстрым и динамичным благодаря тому, что была проведена большая предварительная работа. Вопрос о регистрации и лицензировании рейтинговой деятельности, о равноправии рейтинговых агентств на российском рынке ставился нами давно, и дискуссии вокруг этого шли тоже давно.

Лет 10 назад мы уже ставили вопрос, чтобы признавались рейтинги не только иностранных, зарубежных агентств, но и возникающих российских агентств. Благодаря большой предварительной работе легче было рассматривать законопроект в Госдуме. Риски, которые назывались в ходе дискуссии, были связаны с тем, что рейтинги, которые присваиваются и были присвоены в прежние периоды международными агентствами, могли потерять свою актуальность, что создало бы сложности эмитентам при работе на внешних рынках.

Благодаря очень конструктивной позиции и ЦБ РФ, и Минфина, и международных агентств удалось найти такие формулировки, которые позволяют все риски снять. Теперь международные агентства могут полноценно работать на российском рынке. Но для того чтобы их рейтинги более полновесно учитывались нашими государственными органами, необходимо получить аккредитацию, соответствующую требованиям ЦБ.

Я считаю, что благодаря совместной работе, в том числе с международными агентствами, мы смогли найти очень удачные формулировки действующего закона. Я понимаю необходимость повышения требований ЦБ к этим агентствам. Они связаны с тем, что на рынке периодически возникают ситуации, когда компании, организации, банки – последний случай: Межпромбанк – имели довольно приличные рейтин-

ги, в том числе международных агентств, а потом оказывались в ситуации, когда требовались либо их оздоровление, либо отзыв лицензии. И это нездорово. Это подрывает доверие к агентствам, к их рейтингам.

Я все время выступал за повышение ответственности за присвоенные рейтинги. С одной стороны, должна быть конкуренция. Это будет стимулировать качество работы агентств и их развитие. Не должно быть ситуации, когда на рынке действует только одно агентство, пусть самое уважаемое и поддерживаемое на разных уровнях. С другой стороны, должна быть ответственность за присвоенные рейтинги.

Раньше наши агентства присваивали довольно высокие рейтинги банкам, у которых буквально через несколько дней отзывали лицензию. Случай с Межпромбанком тоже ставит вопрос о доверии к рейтингам. Это очень важно, поскольку подрывает доверие к частным банкам. Мы-то хотим, чтобы была конкуренция между банками с разной формой собственности. Чтобы такая конкуренция была здоровой, и ситуация во всех банках была понятна, очень важны квалифицированные и объективные рейтинги. Нам нужно решить эту проблему, чтобы повысилось доверие к финансовому рынку в целом.

**Ведущий:** Спасибо большое! Не могу не согласиться, что доверие – основа не только рейтинговой отрасли, но и финансовых рынков. Алексей Владимирович, как раз эту тему хотелось бы немного развить. С моей точки зрения, здесь существуют фундаментальные, концептуальные, неразрешимые противоречия. Казалось бы, рейтинги – это субъективное мнение.

Если почитать дисклеймеры, которые зачастую не менее длинные, чем некоторые рейтинговые заключения, то там расписано, что рейтинговое агентство фактически ни за что не несет ответственность. Существует множество мифов касательно рейтинговых агентств, один из которых хотелось

бы опровергнуть сразу. Рейтинги не являются панацеей от фальсификации. Рейтинговые агентства – это не детективные агентства и даже не аудиторские компании. Они выражают некое стороннее мнение о том, что им видится.

В случае когда основным продуктом является субъективное мнение, и фактически отсутствует прямая ответственность за сказанное и сделанное, насколько оправдано жесткое регулирование? Где его пределы, и как, вообще, жить с такой философией как агентствам, так и рынку?

Здесь государство, как показал опыт зарубежных стран, причем не только на Западе, но и на Востоке, является единственным участником рынка, который может настраивать этот измеритель, эту систему весов на рынке и регулировать рейтинговые агентства. Как и у невидимой руки рынка, у него это не очень эффективно получается.

**Алексей Моисеев,**

*заместитель министра финансов  
Российской Федерации*

Спасибо большое за такую постановку вопроса. У меня несколько организационных предложений. Во-первых, я предлагаю называть нашу панель расширенным совещанием с привлечением прессы. Во-вторых, я предлагаю всем объектам кредитных рейтингов, которые не явились на нашу панель, Минфину и ЦБ, в последнюю очередь предоставлять финансирование в рамках полученных от АКРА рейтингов.

Если им не нужны рейтинги, значит, деньги Федерального казначейства тоже не нужны.

**Ведущий:** Есть же тактика провокации для выработки более адекватного решения. Добавим интригу.

**Алексей Моисеев:** Если серьезно, у нас был длительный период проб и ошибок. Редко бывает в регулировании, когда можно пробовать разные другие способы без рейтингов. За

ошибки, которые мы допускали, нас вроде не ругали, потому что это было связано не с нашими фантазиями, а с объективной реальностью.

Начиная с 14 марта 2014 г. мы извращались в попытках найти критерии, по которым могли ограничить размещение государственных средств, не только средств Федерального казначейства, но и средств внебюджетных фондов, госкорпораций, госкомпаний, ГУК ВЭБ. В целом это может достигать 4–5 трлн руб.

Как описать, куда деньги можно или нельзя вкладывать? Мы не можем не иметь инвестиционные декларации ГУК ВЭБ. Любой Пенсионный фонд должен иметь инвестиционную декларацию, в которой прописано, куда он может, а куда не может инвестировать. Мы не можем доверять нефинансовым организациям, которые часто ничего не знают, чем акции отличаются от облигаций (и не должны знать, это не их работа), где они могут размещать временно свободные средства, которые у них образовались.

Поэтому законодатель и руководство страны постоянно говорят о том, что мы должны определить некие рамки для этих организаций, в которых они должны находиться. С каждым новым банкротством банка, который вполне вписывался в наши рамки, нас ругают: «Ваши рамки плохие, придумайте какие-нибудь новые».

Мы попробовали все, что могли. Мы придумали и то, и се, и пятое, и десятое. Мы и с ЦБ по этому поводу много общались, и с другими ведомствами, с Минтрудом в части ПФР, и с экспертами. И ничего кроме рейтингов мы не придумали. Но при этом у нас есть твердая позиция. Прежде всего, мы не хотим и категорически не будем никогда использовать рейтинги неаккредитованных российских рейтинговых агентств по причинам просто эпических провалов качества этих рейтингов.

Возвращаясь к тому, что Вы сказали вначале о том, что нерегулируемые рейтинги нам однозначно не подходят. Это,

наверное, еще хуже, чем данные с сайта ЦБ, которые банки сами туда, по сути, и размещают. Когда ЦБ говорит, что капитал какого-то банка 100 млрд, и это на сайте ЦБ, представляется, что это данные ЦБ. На самом же деле это банк сдал в ЦБ отчетность, которую ЦБ разместил на сайте, поэтому данная информация может означать, что у банка 100 млрд, а может и не означать, что у банка 100 млрд. По сути, это информация от банков.

В этом смысле нерегулируемые рейтинговые агентства, может быть, еще хуже. Иностранные рейтинговые агентства мы вынуждены использовать сейчас для облигаций, потому что для ценных бумаг вообще ничего не придумано. Если для банков есть какие-то странные, извращенные способы оценки, то для облигаций мы вообще ничего не придумали.

У нас есть эмитенты, у которых рейтинги отозваны из-за личных санкций. Например, есть один банк, у которого до 14 марта 2014 г., до введения личных санкций, был рейтинг. Давайте будем считать, что тот рейтинг до сих пор сохранился. Маразм же, да? А у некоторых и не было никогда этого рейтинга. Или, например, есть еще один банк. Мы не знаем, нормальный он или нет. Он пострадал за родину, потому что против него личные санкции ввели. Будем считать, что он нормальный? Тоже неправильно. И вот это нагромождение извращенного и глупого регулирования уже надоело. Мы очень рассчитываем, что АКРА очень скоро отрейтингует российских эмитентов, эмиссию и банковскую систему.

Мы не будем дожидаться, когда ровно через год, 13 января 2017 г., в силу закона мы будем обязаны (в случае если мы используем рейтинги) все наши рамки по размещению государственных средств, о которых я уже говорил, адаптировать к использованию только рейтингов по национальной рейтинговой шкале.

Почти два года экспериментов с разными другими вещами однозначно указывают на то, что ничего, кроме качественных рейтингов, у нас нет и не будет. Вероятно, качественные

рейтинги, которые публикуют международные рейтинговые агентства, мы использовать не можем по причине того, что мы понимаем: сегодня они есть, а завтра их нет.

У крупнейших российских эмитентов остались рейтинги эмитентов, но нет рейтингов эмиссии. Это нас не очень устраивает. В законе о рейтинговой деятельности появилась фраза, которая усложняет работу на российском рынке международных рейтинговых агентств тем, что они не имеют права отзываться по решению других государств рейтинги, полученные по национальной рейтинговой шкале. Ради этого, с моей точки зрения, закон и писался. Это было первой причиной, первым толчком, почему мы начали готовить соответствующий закон.

Как только мы увидим, что будет какое-то значительное количество банков и эмиссий, получивших рейтинг, мы, даже не дожидаясь 13 января 2017 г., начнем все наши постановления исправлять, чтобы перейти только на рейтинги агентств, которые будут аккредитованы в соответствии с данным законом.

**Ведущий:** В отношении рейтинговых агентств существуют определенные противоречия или неразрешимые задачи. Не всегда понимается, что рейтинги учитывают текущую парадигму финансовых рынков. По-хорошему это инфраструктура, которая обслуживает финансовые рынки, его участников, на основе которой принимаются решения. Это примерно то же самое, что железные дороги, электросети. Поэтому, возможно, и отношение регулятора должно следовать такой же логике. Надежды государства, чтобы эта инфраструктура работала качественно и не зависела исключительно от принятия неких коммерческих или политических решений той инфраструктуры, на основе которой принимаются решения, абсолютно обоснованы. Это вопрос не только защиты национальных интересов, но и обеспечения функционирования финансовых рынков. В России эта

задача стоит и перед ЦБ, и перед Минфином, и перед другими ведомствами.

Я говорила про некие парадоксы и диссонансы между уже сложившимся пониманием в отношении финансовых рынков, рейтинговых агентств и реальностью. Несмотря на волну критики, которая обрушилась на рейтинговые агентства, самое интересное, что объемы бизнеса рейтинговых агентств только продолжали расти. Я уже не говорю о финансовых результатах.

Поиски и метания в попытках найти замену рейтинговым агентствам происходили не только в России, но и за рубежом. И в этом смысле очень показательна статья «Возрождение рейтингов», которая была опубликована в «Financial Times» в середине декабря прошлого года. В ней говорилось о вымученном решении Базельского комитета, который в конце концов отказался от планов запретить банкам учитывать кредитные рейтинги при расчете кредитных рисков. Это лишь один из примеров. Под политическим нажимом, действительно, была масса попыток и отказаться, и запретить рейтинги.

Инвестиционным сообществом и за рубежом, и в России приводились доводы о необходимости этой инфраструктуры, которая не только упрощает принятие решений, но и укорачивает сроки принятия этих решений.

Как бы вы к этому ни относились, нравится или не нравится вам, но рейтинговые агентства будут существовать, по крайней мере, до тех пор, пока парадигма современных финансовых рынков не изменится. Годы кризиса, которые мы сейчас проживаем, показали, что поиск замены не увенчался успехом.

Тут уже говорили про ЦБ, что все это бремя ответственности, регулирования и обеспечения качества ложится непосредственно на Департамент развития финансовых рынков. С точки зрения надзора для департамента это тоже во многом новый опыт.

Еще раз скажу, что тут не должно быть никакого комплекса неполноценности. Я обещала развеять ряд мифов, связанных с рейтингами. Большое заблуждение состоит в том, что мировая рейтинговая индустрия насчитывает чуть ли не столетия своего существования. Это абсолютная неправда. Даже на Западе рейтинговая отрасль, какой мы ее знаем, фактически сложилась только во второй половине 80-х годов. Еще в первой половине 80-х годов, в 70-е годы те рейтинговые агентства, которые мы сейчас знаем под соответствующими брендами, назывались даже не рейтинговыми, а статистическими агентствами. С той же вероятностью и Росстат можно переименовать и сказать, что у него 100 с лишним лет опыта работы рейтинговым агентством.

Елена Викторовна, здесь уже говорилось о том, что прошедший год стал поистине переломным для российской рейтинговой отрасли. Вы можете подвести промежуточные итоги этой работы? Как сейчас в ЦБ выстраивается работа по подготовке подзаконных актов? Как идут эти процессы?

**Елена Чайковская,**  
*директор Департамента развития  
финансовых рынков Банка России*

Полномочия по регулированию рейтинговой отрасли – действительно, новый опыт для Банка России. Эти полномочия ЦБ получил одновременно с вручением ему статуса мегарегулятора всего финансового рынка 1 сентября 2013 г. И сегодня без преувеличения можно сказать, что для всего финансового рынка рейтинговая отрасль – передний край. Это, действительно, самые масштабные, глобальные и самые стремительные преобразования. Ни на заре создания мегарегулятора в 2013 г., ни даже в начале 2014 г. настолько масштабных планов по перекройке и перезагрузке отрасли у нас, как у регулятора, не было. Наш фокус был сосредоточен на иных отраслях. Рейтинговая отрасль на тот момент в числе приоритетов у нас точно не стояла.

Потом наступил март 2014 г., события стали развиваться стремительно. Нужно было предпринимать какие-то быстрые шаги. В течение 2014 г. мы отчаянно пытались найти какую-то альтернативу рейтингам, потратив на это много часов на совещаниях. Но альтернативы не нашли. Реальной, эффективной альтернативы не нашла не только Россия, но и международное сообщество. Вернее, альтернатива, конечно, существует, но она неподъемно дорогая для индустрии. Альтернатива – это создание полноценных, масштабных риск-подразделений у каждого участника финансового рынка с высокопрофессиональными, высокооплачиваемыми специалистами.

Это слишком дорого для индустрии. На сегодняшний день ни одна страна в мире не может себе это позволить. Только крупнейшие участники могут себе позволить тот же IRB-подход (подход к оценке кредитных рисков банков для оценки достаточности регулятивного капитала, основанный на использовании внутренних рейтингов заемщиков, т.е. рейтингов, устанавливаемых самими банками), который сейчас разрешен в банках, но внедряется очень медленно. Речь идет не просто о размещении государственных денег, речь идет, в принципе, об установлении регуляторных требований к участникам.

Сейчас на международном уровне наблюдается тренд сокращения издержек у каждого отдельно взятого участника, есть тренд на расширение использования аутсорсинга, начиная от каких-то базовых примитивных вещей, таких как передача на аутсорсинг ведения бухучета, и заканчивая такими функциями, как риск-менеджмент, управление обеспечением.

Рейтинговые агентства – это именно та инфраструктура, которая предоставляет аутсорсинг риск-менеджмента по оценке кредитного риска. Наверное, не совсем правильно здесь рекламировать именно АКРА, но я подтверждаю, что этот проект действительно не имеет прецедентов на финансовом

рынке по масштабу, охвату участников. Широко известно, что первый импульс к созданию АКРА дал ЦБ.

Мы увидели спрос со стороны индустрии на качественные рейтинговые услуги в России. Еще раз скажу, что рейтинговая отрасль сегодня для нас является одним из важнейших приоритетов, и в следующем году мы будем уделять ей очень много внимания.

Итак, 2014 г. явно показал – не только нам, но и регуляторам, и законодателю, – что рейтинговая отрасль нуждается в перезагрузке. Конечно, все началось с регулирования, которого на тот момент не было. Напомню, что была какая-то легкая версия регулирования в виде добровольной аккредитации при Минфине. Но это, наверное, можно назвать условным регулированием. А полноценное регулирование было разработано в 2014 г. Закон был принят в весеннюю сессию 2015 г. с рекордной скоростью, даже при текущих обстоятельствах, когда, в принципе, законодательный процесс у нас ускорился.

Пользуясь случаем, хочу выразить благодарность профильным комитетам и Государственной Думе, Совету Федерации за плодотворное сотрудничество. Закон действительно был принят в рекордные сроки. Были поставлены защитные, политически мотивированные механизмы в части невозможности отзыва рейтингов российских компаний по политическим мотивам, в том числе у компаний, подпадающих под санкции.

На сегодня нам нужно разработать порядка 20 нормативных актов. Первые пять актов, самые необходимые, были зарегистрированы Министерством юстиции практически под бой курантов в самом конце декабря. Это нормативные акты, определяющие порядок доступа на рынок для рейтинговых агентств, это порядок расчета капитала, согласование руководителей.

Часть требований просто перекочевала из законов в подзаконные нормативные акты. Требования легче не стали. Все-

таки мы остались на тех же позициях, но это общий тренд. Это касается не только рейтинговых агентств.

Сейчас нами подготовлен большой, масштабный закон, который внесет изменение практически во все профильное законодательство по отдельным отраслям финансового рынка: требования к первым лицам, контролерам, игрокам финансового рынка, будь то НПФ, страховые компании, банки. Мы их постараемся унифицировать и сделать достаточно жесткими.

Наиболее частый вопрос, который мне задают журналисты: «Что будет с «большой тройкой»? Уйдет ли «большая тройка» из России? В каком качестве она здесь останется функционировать?». Я расскажу о наших ожиданиях, которые подкрепляются теми переговорами, которые мы ведем с представительствами «большой тройки» и в Москве, и в головных офисах. Мы ожидаем, что «большая тройка» в России останется.

Дискуссия началась не после принятия закона, а во время его принятия. И там, действительно, прописан более долгий переходный период для иностранных агентств. Если для российских агентств этот период заканчивается ровно через год, 13 января 2017 г., то международные агентства имеют на полгода больше для приведения своей деятельности в соответствие.

Закон предусматривает два формата, в которых международные рейтинговые агентства могут существовать в России. Это филиалы, которые будут иметь здесь ограниченную дееспособность, они не могут функционировать как полноценные рейтинговые агентства и не могут совершать рейтинговые действия от своего имени. То есть если рейтинги и будут присваиваться, то от лица головной компании.

И второй формат, в котором «тройка» все-таки будет функционировать в России, – это дочерние общества. Это юридические лица, созданные и функционирующие в соответствии с российским законодательством. Сразу скажу,

что правила игры на российском рынке будут едиными для всех – как для дочерних обществ «большой тройки», так и для национальных игроков.

Говоря о «большой тройке», не следует забывать, что сейчас происходит поворот в сторону Азии. Поэтому, кроме «большой тройки», мы вполне ожидаем прихода китайских игроков. Сейчас Банк России выпустил большой стратегический документ «Основные направления развития финансового рынка» на три года вперед. Там рейтинговая индустрия и ее развитие поименованы отдельным пунктом.

Тема признания российских рейтинговых агентств обозначена как одна из ключевых. Речь идет о признании не только в Европе. Когда мы писали закон, ориентировались на международные принципы и анализировали, как они имплементированы в европейское законодательство, чтобы наши агентства имели высокую вероятность признания в Европе. Однако тема признания наших рейтинговых агентств Китаем также актуальна в связи с тем, что есть планы по размещению долговых инструментов российских эмитентов в Китае, и, конечно, вопрос рейтингов там стоит достаточно остро.

Площадка, на которой идет обсуждение проектов нормативных актов, множество которых приходится разрабатывать в силу требований закона, – это экспертный совет при Банке России по рейтинговой деятельности. Туда вошли представители всех рейтинговых агентств, которые функционируют в настоящее время, включая «большую тройку». В их московские представительства вошли представители Банка России, Минфина, Минэкономки, а также научного сообщества.

В рейтинговой индустрии не удалось договориться о создании саморегулируемых организаций, хотя такая дискуссия была. Позавчера вступил в силу закон, по которому практически все игроки финансового рынка, за исключением банков и рейтинговых агентств, должны будут в обязательном порядке вступить в члены саморегулируемых организаций.

То есть идет масштабная работа по повышению роли саморегулирования на российском финансовом рынке.

В отношении рейтинговой индустрии это неактуально. Я знаю, что российские агентства объединились в ассоциацию, но вот договориться с международными игроками о создании единого объединения не получилось. Поэтому сегодня экспертный совет – это единственная и наиболее эффективная площадка, где мы проводим очень активное, плодотворное обсуждение всех проектов нормативных актов.

**Ведущий:** Мы говорили о неких принципах и подходах при формировании будущей структуры рынка. Что это означает с практической точки зрения для участников рынка? Как это будет работать на практике? Мы уже говорили, что есть механизм включения в реестр, аналог лицензирования в рейтинговой отрасли. Соответственно, в какой-то момент появляется некий список агентств. Биржи активно используют рейтинги как критерий для включения бумаг в листинг первого уровня. Вот будет существовать список аккредитованных рейтинговых агентств. Далее его будут по кальке все принимать. Или будет существовать некий второй фильтр, когда каждый конкретный инвестор, регулятор в общем смысле этого слова из этого списка будет кого-то выбирать, учитывая некие критерии и принципы. Либо далее по умолчанию все участники рынка должны понимать, что можно в равной степени работать со всеми агентствами, которые попадут в этот список. Либо подходы будут все-таки разниться? Как это будет на практике работать?

**Анна Кузнецова,**  
*генеральный директор*  
*ЗАО «Фондовая биржа ММВБ»*

Давайте немного углубимся в историю. ММВБ является потребителем рейтингов. Хотя я все-таки убеждена, что рейтинги в первую очередь устанавливаются для инвесторов,

чтобы они на этом основании могли принимать соответствующие решения.

Мы начали использовать рейтинги в 2009 г. Это была одна из наших мер в ответ на кризис 2008–2009 гг. В 2008 г. были бумаги в высшем списке, по которым произошел дефолт, которые не были реструктурированы, и в результате биржа предложила ввести данный критерий. При составлении списка рейтинговых агентств, рейтинги которых мы хотели использовать, руководствовались аккредитацией рейтинговых агентств при Минфине. При установлении уровня рейтинга, используемого биржей, мы руководствовались двумя критериями.

Критерий первый: на тот момент Минфин вместе с Национальной фондовой ассоциацией (НФА) подготовили шкалу соответствия рейтингов трех международных и четырех российских рейтинговых агентств. Мы использовали эту таблицу соответствия различных рейтинговых агентств и для цели высшего списка взяли уровень рейтингов, который Банк России засчитывал для включения облигаций в ломбардный список. Это был наш первый шаг.

Впоследствии эти требования менялись несколько раз. С начала 2014 г. мы повысили рейтинговую ступеньку на два уровня. На сегодняшний день, если будем оперировать шкалой S&P, рейтинг, который засчитывается для целей высшего списка облигаций, – это рейтинг В+.

С января этого года мы ограничили список. Будем использовать для включения новых бумаг рейтинги трех международных агентств и рейтинги «Эксперт РА». Для старых бумаг будем руководствоваться рейтингами тех рейтинговых агентств, которые их присваивали данному конкретному выпуску либо эмитенту.

Здесь целесообразно упомянуть один факт. Банк России подготовил новый проект приказа по листингу, который будет предусматривать установление рейтингов не биржей – до настоящего времени это в большей части было требова-

ние биржи, – а советом директоров ЦБ. То есть требования по рейтингам будут, но эти требования по списку агентства будет устанавливать ЦБ. При этом у биржи сохраняется право установить более высокие, более жесткие критерии по сравнению с теми, что установлены регулятором.

Впервые статус требований по рейтингам был поднят с уровня требований биржи до уровня регулятора в середине 2014 г. Однако остаются некоторые другие зоны, которые этими нововведениями не охвачены. Например, такую зону, как ипотечные сертификаты участия, мы тоже используем в рейтинге. Этого требования нет в нормативных документах. На сегодняшний день у нас подход такой же, как и по новому выпуску облигаций: три международных агентства и «Эксперт РА».

Мы будем равняться на единый список аккредитованных рейтинговых агентств. Вопрос второй: для каких целей и кто из субъектов какой уровень рейтингов будет использовать? То есть какой-то фильтр тоже будет.

**Ведущий:** Целесообразно ли государственным ведомствам использовать некий второй уровень фильтра? Эта тема не только рейтинговой отрасли. Очень важно давать правильный ориентир участникам рынка, объектам рейтингования, чтобы они должным образом планировали свою работу по получению и поддержанию рейтингов.

**Алексей Моисеев:** Позвольте я скажу по поводу роли «большой тройки». Мы очень много времени – и по отдельности, и совместно с ЦБ, и на площадках Госдумы – провели, общаясь, в том числе с представителями «большой тройки» специально для того, чтобы обеспечить для них комфортное вхождение в новое регулирование.

Если первая половина 2014 г. – это время напряженно-го общения с провайдерами электронных платежей, с Visa, Master Card и прочими, то вторая половина 2014 г. – первая

половина 2015 г. – это время такого же плотного общения с «большой тройкой».

Мы исходили из того, что они, безусловно, должны остаться в России. И конечно, конкуренция должна сохраняться. При этом мы абсолютно не можем смириться с ситуацией, когда рейтинги просто отзываются.

В итоге мы нашли хорошее решение, которое предполагает выбор из трех возможных вариантов. Это может быть юридическое лицо, которое организует здесь иностранное рейтинговое агентство, что для них, наверное, сейчас сделать тяжело по целому ряду юридических причин. Но тогда оно может рейтинговать по национальной шкале и будет иметь возможность продавать свои рейтинги, в том числе для размещения государственных средств в ломбардный список.

Возможен вариант филиала. Филиал – это, по сути, то, что иностранные рейтинговые агентства делают сейчас в России. Они здесь рассчитывают рейтинги, хотя формальное решение о присвоении рейтинга принимается в Лондоне или в каком-нибудь другом городе. Выглядит так, как будто рейтинг по международной шкале присвоен там, хотя все аналитики находятся на территории России. Филиал должен быть аккредитован в ЦБ и подпадать под облегченное регулирование. То есть режим филиала – это режим лайт. Насколько я помню, сейчас у нас два агентства находятся в режиме филиала. Хотя сейчас это особо ничего не значит, но они сами себя так называют.

Третий вариант – это режим представительства, когда они, по сути, могут здесь продавать свои услуги, иметь офис по маркетингу. Наверное, ЦБ не будет нанимать детективов, которые будут исследовать: люди, которые сидят в офисе, занимаются маркетингом или на самом деле являются аналитиками. Но очевидно, мы исходим из *bona fides* к тому, что написано. Мы отталкиваемся от того, что рейтинговые агентства не будут сажать аналитиков под флагом представи-

тельства. Тем более что закон предоставляет им достаточно комфортные условия для создания филиала – без создания юридического лица в России, которые позволяют сохранить текущую модель бизнеса.

Возвращаясь ко второму вопросу. Аккредитация при Минфине – это никакое не регулирование. Это даже не лайт, это вообще ничего. Это было вынужденное и вымученное решение каких-то дальних годов – то ли 2010 г., то ли еще какого-то. Как у нас было тогда? Рейтинговые агентства добровольно присылали нам файлы, а могли и не присылать. От того, прислали они нам или не прислали эту отчетность, ничего не менялось. Более того, мы могли только с интересом почитать, то, что было написано в этой отчетности, и спросить, почему у вас так, а не по-другому. Они могли нам ответить, а могли не ответить. И у нас не было абсолютно никакого права вынести никакого суждения по поводу того, что в этих рейтинговых агентствах происходило.

Это, по сути, было добровольное со стороны агентств информирование государства о том, что «мы здесь такие есть, и имейте в виду, что мы являемся рейтинговым агентством». Кто-то это делал, а некоторые даже и не делали. И, как я уже сказал, никаких последствий для них это не имело и иметь не могло.

Еще один момент, на котором я хотел бы кратко остановиться, – это вопрос сопоставимости шкал. Мы исходим из того, что будет единая шкала, единый подход. Если агентство выдает рейтинг по национальной рейтинговой шкале, там либо будет однозначная сопоставимость, либо они будут одинаковы для всех. То есть шкала одна, вот она есть, и все.

**Анна Кузнецова:** Кроме вопроса сопоставимости шкал, который был и, видимо, будет актуален всегда, хорошо бы иметь что-то концептуально понятное и однозначное принимаемое всеми субъектами. То есть если ЦБ использует такую шкалу сопоставимости рейтингов разных рейтинговых

агентств, то и другие субъекты используют ее, не важно, кто первый начал.

Есть еще один вопрос – это скорость реакции. Мы очень много говорим о том, что у банка был такой рейтинг, у банка отозвали лицензию, т.е., в принципе, здесь два критерия. Первый критерий – это дефолт. Критерий второй – это отзыв лицензии. Здесь важно не то, что рейтинговое агентство Fitch присвоило рейтинг банку, который оказался дефолтером или у которого отозвали лицензию. Важный вопрос: какой рейтинг был на момент присвоения и какой рейтинг был на момент дефолта, отзыва лицензии? Насколько быстрая реакция была у рейтингового агентства на все события, которые происходили с этим субъектом? И самое главное, насколько быстро все остальные потребители рейтингов могут на это перестроиться?

Мы как потребители рейтингов были бы очень признательны, если бы у индустрии появились одинаковые сроки этой реакции, потому что сейчас, например, одни рейтинговые агентства могут в одни сроки пересматривать рейтинги после события, а другие – в другие сроки. С нашей точки зрения, какие-то сроки являются неприемлемыми. Для нас актуален вопрос унификации не только шкал, но и сроков реакции.

**Екатерина Трофимова:** Я хочу вмешаться и прокомментировать некоторые вещи, которые точно реализуемы или нереализуемы. Я считаю, что многие заблуждения и зачастую необоснованная критика, которая звучит в отношении рейтинговых агентств, связаны с непониманием и незнанием принципов работы, их особенностей.

Зачастую наши ожидания в отношении рейтинговых агентств возникают на основе неких мифов, которые уже сформировались. И эти ожидания намного выше, чем рейтинговая отрасль может предложить. В то же время рейтинговые агентства могут предложить что-то такое, что в фи-

нансовом сообществе очень востребовано, но про это просто никто не знает.

Я считаю, что это относится и к «большой тройке». Недостаточная активность по разъяснению, ведению этих переговоров – действительно, большой недостаток со стороны рейтинговых агентств.

Агентство АКРА функционирует буквально месяц с небольшим, но первое, с чего мы начали, – предложили все наши основные принципы работы для общественного обсуждения. Все выложено на сайте – от шкалы до процедур макроэкономического прогнозирования.

Но есть определенные лимиты, за которые переходить нельзя, потому что это просто вопрос вмешательства. Например, единой шкалы для всех агентств, конечно, не будет. Потому что шкала – это ноу-хау, некий продукт каждого отдельного агентства. Не секрет, что такие разговоры и велись, и ведутся. Если мы перезапускаем всю рейтинговую отрасль, не упростить ли жизнь всем участникам, не сказать ли Центральному банку: «Вот шкала такая, живите по этим правилам. И методология тоже есть, и вообще всё». Есть определенные грани, за которые переходить нельзя. Российский финансовый рынок глубоко интегрирован в мировое сообщество, как бы этого не хотели те или иные участники рынка или страны. Поэтому определенную логику работы мы, безусловно, должны сохранять.

Хотелось бы сказать по поводу сроков работы. Технически то, о чем вы говорите, является обязательным элементом правил рейтинговой работы, которые прописывает каждое конкретное агентство, что является частью процесса регулирования и надзора. Но проследите причинную последовательность. Рейтинговое агентство формирует, публично объявляет принципы работы, дальше регулятор контролирует. Именно такая последовательность, но никак не другая. То есть не регулятор устанавливает правила. Далее при взаимодействии эти принципы могут неким образом видоизменяться.

Не менее важным вопросом всегда являлись сроки публикации, возможность комментирования в том или ином формате того, что агентство пытается опубликовать. То есть сроки неразглашения информации. Даже за период моей деятельности в рейтинговой отрасли уж сколько раз эти сроки менялись. И я бы не сказала, что это происходит непосредственно под влиянием регуляторов тех или иных стран. Это некий процесс переговоров с участниками рынка, но далее все равно правила прописывают рейтинговые агентства.

**Елена Чайковская:** Два ключевых принципа, которые были заложены в законе: прозрачность и независимость деятельности рейтинговых агентств. И термин «независимость» в том числе относится к независимости от регулятора.

Это были те положения, о которых мы спорили до хрипоты, в том числе и с представителями «большой тройки», потому что и для национальных, и для международных агентств это самый чувствительный вопрос в законе, не считая тех политических оговорок, о которых мы уже говорили. Это вопрос методологии, это вопрос вмешательства регулятора в методологию и возможности что-то в ней подкручивать и регулировать.

Нормы, которые сегодня зафиксированы в законе, имеют прямое указание: ни Банк России, никакой другой государственный орган или субъект Федерации не может вмешиваться в методологию рейтингового агентства. То есть принцип независимости прописан в законе открытым текстом. Закон содержит требования к методологии, и это как раз то, что относится к первой половине этой фразы, – прозрачность рейтинговых агентств. Методология должна быть сопоставимая, прозрачная, она должна явно выражать те базовые принципы, на которых построена, она должна периодически пересматриваться. Тем не менее полностью ответственностью рейтингового агентства является то, какую методологию оно использует. И наверное, регулятор как раз должен следить за

тем, чтобы рейтинговое агентство при присвоении рейтингов использовало ту методологию, которая озвучена и раскрыта, но при этом не вмешиваясь в саму методологию.

Что касается сопоставления шкал. На сегодняшний день единственное, что у нас есть более или менее публичное, – это та таблица, которую в свое время сделал экспертный совет при Минфине, таблица сопоставления шкал рейтингов. И поскольку ею пользуются до сих пор, мы понимаем, что она нужна. Еще до всех этих драматических событий, которые привели к глобальной перезагрузке, стоял вопрос актуализации этой шкалы. Это объективный вопрос, который вызван самой природой рейтинговой отрасли, где у разных рейтинговых агентств разные шкалы.

Что имеем на сегодняшний день? Мы имеем вопрос. У нас есть история, которая называется 233 КРІ. Это те пожелания, которые рынок высказывает регулятору. Вопрос сопоставления шкал периодически кочевал, его то включали, то исключали из таблицы КРІ, у него была достаточно сложная судьба. Сегодня как регулятор мы хотим этот вопрос задать рынку. И предложить ему самому ответить на этот вопрос.

А если серьезно, то в Банке России мы начинаем применять новую форму публичных консультаций. Мы предполагаем выпускать документ, который будет называться консультативным документом. Этот формат широко используется в международной практике, когда регулятор излагает свое видение на проблему, на возможные варианты ее решения в виде такой консультативной бумаги, публикует ее, собирает отзывы с рынка и потом обобщает и совместно с индустрией договаривается о том, как это все будет выглядеть на деле.

Что мы будем делать прежде всего? Я могу назвать реформу рынков внебиржевых деривативов, внедрение обязательного централизованного клиринга и маржирования, систему аккредитации финансовых индикаторов. Как это должно выглядеть в России? Должно ли это быть в добровольном или в обязательном режиме?

Тема сопоставления шкал – один из тех вопросов, который именно в форме консультативного документа будет предложен рынку. У нас подготовлен первый драфт, мы его распространили в ЦБ. Планируем обсудить его на экспертном совете. После этого он будет предложен широкой публике для обсуждения и консультаций. В этом документе она будет приведена международная практика. У нас есть результаты исследования, которое мы специально заказывали на эту тему. Причем мы заказывали не шкалу сопоставления. Нам не нужен был блек-бокс, который на выходе даст нам очередную таблицу, с которой мы через квартал не будем знать, что делать. Мы заказывали именно подходы к самой методологии составления таблицы сопоставления. Методология подхода к сопоставлению шкал неоднозначна.

В мировой научной литературе и практике существует несколько моделей, по которым такое сопоставление может быть сделано. В этом документе они будут приведены с тем, чтобы найти какой-то более или менее оптимальный вариант. Даже есть вероятность, что таких шкал и таблиц сопоставления будет не одна, как сейчас, а несколько. В международной практике есть отдельное сопоставление для инструментов секьюритизации, отдельное сопоставление – для компаний по конкретным отраслям. Та таблица Минфина, которая есть сегодня, была построена на рейтингах кредитных организаций и не учитывала рейтинги корпораций. Поэтому, возможно, этих шкал будет несколько. Но это вопросы дискуссионные, они будут заданы в консультативном документе.

Что касается самой визуализации, возможны два варианта. Это минфиновская таблица, к которой мы привыкли, когда просто сопоставляются рейтинги отдельных рейтинговых агентств. Я хочу примирить позиции АКРА и Минфина. Наверное, речь все-таки идет о терминологии. Давайте договоримся о терминах. Единая, базовая, гармонизированная шкала действительно возможна. Но это не та шкала, которую должны будут использовать рейтинговые агентства. У каж-

дого рейтингового агентства будет своя шкала, так называемая универсальная шкала. Ее, действительно, применяют, это наиболее распространенный вариант мэппинга в мире. Она содержит ступени кредитного качества, которые могут иметь буквенное или цифровое значение, и каждой цифре, т.е. каждой такой ступени соответствует либо определенный уровень, либо диапазон уровней рейтингов в зависимости от масштаба этой шкалы каждого рейтингового агентства.

Именно такой мэппинг распространен и в Европе, и в Америке. Примеры таких шкал будут приведены в этом документе. Предварительный опрос был проведен в ЦБ, и по предварительной информации, которую мы собрали, такая шкала, безусловно, нужна.

Также был вопрос: должна ли она быть публичной, или ее должен разрабатывать ЦБ и использовать только он? Мы понимаем, что при втором варианте и рисков, и публичной ответственности у нас меньше. Но второй вариант, скорее всего, несостоятелен, потому что потребность со стороны рынка и других регуляторов, ведомств в использовании такой шкалы слишком высока. Поэтому, наверное, это все-таки будет публичная история с ее периодической актуализацией. Тем не менее Банк России должен взять на себя такую функцию. Выход этого доклада мы предполагаем где-то к концу I квартала этого года.

**Ведущий:** Несколько слов о сопоставимости шкал. Я думаю, что эта дискуссия наглядно показала, что просто не получится. И это важнейший вывод, который нужно сделать. Позволю себе методологическое отвлечение, потому что с методологией сопоставимости шкал совсем беда. Я считаю, что это имеет право на жизнь только в том случае, если оно строится на статистике дефолтов.

Но тут начинаются проблемы. Начнем с того, что «большая тройка» черным по белому пишет о том, что рейтинги по национальным шкалам не являются обособленными, не-

зависимыми продуктами, что они даже не являются индикаторами дефолтов, статистика дефолтов по ним не собирается, и, вообще, национальная шкала в зависимости от изменения суверенного рейтинга чисто математически может измениться.

Почему шкала соответствия Минфина, составленная по техническому принципу, уже совсем неактуальна? Надо честно признать, что зачастую даже в рамках одного агентства статистика дефолтов между отдельными индустриями не соответствует друг другу.

Например, статистика дефолтов по регионам в некоторых агентствах не соответствует статистике дефолтов по банкам.

Мы привыкли ориентироваться на западные рынки как на светоч и лучшую практику. Но здесь мы ненамного отстали. В Европе первые документы по регулированию появились буквально несколько лет назад. Представитель ЦБ сейчас скромно сказал, что ориентируется, в частности, на практику ESMA – это европейский регулятор. Но могу сказать, что есть ряд вопросов, о которых ESMA только задумывается, а ЦБ уже реализует. Учитывая нашу подготовку к процессу аккредитации, нам особо не на что ориентироваться.

Проблема соответствия шкал и попытки инвестиционного сообщества ее иметь объясняют, почему рейтинговых агентств не так много в мире. Потому что чем их больше, тем сложнее с этим разобраться. Но делать это необходимо. Я думаю, это будет эволюционный, часто меняющийся процесс. Здесь возникают практические сложности для компаний, для эмитентов, для рейтингуемых организаций.

На основе неких методологических переоценок в один момент может поменяться ваш рейтинг. Здесь возникает культурологический вопрос. Казалось бы, рейтинговые агентства – это наблюдатели, но в этом случае они являются системообразующими участниками рынка. Это замкнутый процесс.

Еще один практический вопрос, который часто встает по поводу перезагрузки рейтинговой отрасли, связан с тем, что возникают регулятивные расходы, которые неизбежно приведут к удорожанию этого продукта для региональных банков, для региональных участников. Это вопрос острый. Как сейчас банковское сообщество видит происходящие процессы?

**Анатолий Аксаков:** Надо понять, что рейтинг для кредитной организации отличается от того, что регулятор стремится получить от деятельности рейтинговых агентств с банками. Ко мне обращаются многие руководители кредитных организаций: «У нас улучшились все показатели. Мы получаем прибыль, показатели устойчивости очень неплохие, но при этом рейтинговое агентство нам снижает рейтинг. Почему? Несправедливо».

Я звоню в рейтинговое агентство, спрашиваю, в чем проблема. Начинают разбираться, выясняется, что рейтинговое агентство анализирует ситуацию в макроэкономике, экстраполирует ее на возможное изменение в худшую сторону в кредитной организации. Рейтинговое агентство видит, что идет переток клиентов из частных в государственные банки, из региональных банков в крупные кредитные организации. Оно тоже это учитывает, и эта тенденция влияет на тот рейтинг, который присваивается соответствующей кредитной организации.

Справедливо это? Если подходить объективно, следует учитывать это при присвоении соответствующего рейтинга. Я думаю, что, в конечном итоге, это позволит нам сделать оценки деятельности более объективными. Банкам же рейтинг нужен не для того, чтобы посмотреть на себя со стороны, а для того, чтобы лучше себя продавать, чтобы привлечь клиентов, активнее взаимодействовать с рынком и от этого выигрывать.

Но рейтинговое агентство должно выполнять функции и санитара, и в определенном смысле диагноста, сообща-

ющего кредитной организации о тех проблемах, которые у нее существуют, и о возможных проблемах, которые возникнут в будущем в связи с ситуацией на рынке. Вот этого подхода банки пока сторонятся. Понятно, у них целевая задача совсем другая: получать прибыль, привлекать клиентов и т.д. Потребуется время для того, чтобы рейтинговые агентства начали выполнять функцию воспитания рынков, их обучения, изменения модели ведения бизнеса в связи с возможными вариантами развития событий. Но при этом рейтинговые агентства должны учиться у рынка, должны получать информацию и эту информацию анализировать, чтобы менять свои подходы. Тогда картина была бы более объективной.

Я с удовольствием слушаю нашу дискуссию. То, о чем мы спорили в ходе подготовки законопроекта, уже во многом реализуется. Что касается сопоставления шкалы, которая применяется в рейтингах, я думаю, что оно все-таки должно быть. Это не директивный документ, это дополнительная информация, которую могут использовать эмитенты, участники рынка, потенциальные клиенты банков. Это необходимо для того, чтобы принять выверенное решение, с кем работать, где размещать свои деньги.

**Ведущий:** Спасибо большое! Анатолий Геннадьевич затронул очень важный момент относительно влияния макроэкономических факторов на рейтинги. Существует заблуждение: если регулирование переориентируется на национальную шкалу, это якобы никоим образом не будет подвержено влиянию некоей политической ангажированности или чего-то подобного.

С моей точки зрения, логика абсолютно иная. Национальная шкала, в отличие от международной шкалы, является ранжированием по уровню кредитного качества в рамках эмитентов или инструментов, которые циркулируют в рублевой зоне или в зоне границ России, финансовых рын-

ков. Это не значит, что макроэкономические факторы на них не влияют, влияют обязательно, но в той степени, в которой те или иные макроэкономические процессы влияют на относительное ранжирование того или иного эмитента по сравнению с другими в этой стране.

Один из вопросов для обсуждения мы вынесли на публику, опубликовав в 20-х числах декабря на нашем сайте проект соответствующей методологии. Это вопрос о том, что должно являться точкой отсчета в национальной шкале: обязательства ли РФ, либо некоего иного эмитента, наиболее качественного в стране. Это серьезный вопрос.

Мы получаем разные мнения о том, что, может быть, Российская Федерация и не должна быть в рамках географических границ самым сильным эмитентом. В некоторых странах это действительно не так. Национальная шкала, с моей точки зрения, является комплементарным продуктом к международной шкале. Еще важно понимать, что природа поведения национальной шкалы сильно отличается от международной. В случае изменения суверенного рейтинга у нас возникает каскадный эффект, или эффект домино, когда все рейтинги рушатся. С учетом все еще низкого уровня понимания, что такое рейтинги, причин изменения этих рейтингов, создается каскадный эффект дополнительного давления, паники, особенно в финансовых институтах.

Геворк Арутюнович, вопрос к Вам. Прежде всего, насколько эмитенты должны участвовать в работе по развитию принципов функционирования рейтинговой отрасли? И практический вопрос: в каких ипостасях вы сталкиваетесь с рейтингами в своей работе?

**Геворк Вермишян,**

*финансовый директор компании «МегаФон»*

Спасибо большое за то, что пригласили на эту панель. Хочу высказать мнение относительно конкуренции, потому что здесь звучат, как мне кажется, не до конца еще сформир-

рованные позиции, насколько должна быть степень регулирования этой отрасли.

Опираясь на успехи телеком-отрасли по сравнению с другими отраслями реального сектора экономики, я очень верю в конкуренцию. Реальная конкуренция рождает лучший продукт, который потребитель покупает. По моему убеждению, рейтинг – это тоже продукт. Я помню 2008 г., после Lehman Brothers была прекрасная история, когда на фоне этой политической ангажированности или политических осуждений признанных международных рейтинговых агентств начали появляться российские аналоги. Не могу ничего плохого сказать ни про «Росрейтинг», ни про «Эксперт», ни про АК&М, их, действительно, было очень много.

Но по прошествии семи лет мне кажется, что они и не закрепились ни в нормативке, ни в умах инвесторов. Некоторое время назад я с удовлетворением узнал о создании полноценного рейтингового агентства. Хочу озвучить позицию эмитентов: есть большое желание помогать. Честно говоря, хотел в своей речи уйти от сопоставления и противопоставления с международными рейтинговыми агентствами. Но, видимо, за много лет работы в корпоративном секторе у нас тоже наболело.

Естественно, есть проблемы, связанные с методологией, за что международные рейтинговые агентства критикуются. Это два основных параметра. Это corporate governance (корпоративное управление) России, о котором здесь еще не говорилось, но который действительно очень важен. Например, компания «МегаФон» имеет негативный опыт общения с рейтинговым агентством Fitch в отношении этого вопроса.

И страновой риск – совершенно очевидная вещь, которая в меньшей степени играет на корпоративный сектор, особенно на такой независимый, конкурентоспособный, как телеком. Мы используем рейтинги в нескольких ипостасях. Первое: несмотря на то что в индексах прямых – equity index рейтинговые агентства и рейтинги-триггеры не участвуют,

очевидно, что в инвестиционных декларациях и зарубежных, и российских фондов, в их внутренних методологиях присутствует опора на международные рейтинги.

Соответственно, мы – как эмитент, акции которого торгуются и на российской площадке, и на LSE, – заинтересованы в том, чтобы рейтинг был адекватный. Хорошо, чтобы он был высокий и объяснимый, чтобы ликвидность нашей акции была на должном уровне и впоследствии там же была привлекательность. Во второй ипостаси мы участвуем как эмитент на публичном долговом рынке. Самая критичная для нас тема – это ломбардный список.

С 2006–2007 гг., особенно с 2008 г., доступ как к национальной, так и к международной валюте был ограничен, всем это памятно. И тогда ключевой темой привлекательности эмиссии, если мы говорим о рыночных эмиссиях, а не о каких-то иных, private placement и т.д., являлась возможность банков риповать эти ценные бумаги в ЦБ. И до сих пор это сохраняется. Этот тренд реально весьма долгосрочный. Мы, действительно, сильно заинтересованы, чтобы рейтинги были консистентны. И мы поддерживаем создание и единых шкал, и, вообще, национальных рейтинговых агентств. Для компании «МегаФон» абсолютно неочевидно, почему наш рейтинг должен каскадом сваливаться вслед за суверенным.

Это исключительно проблема или головная боль реального сектора экономики. Мне очень часто не хватает некоего адекватного мерила. Я понимаю, что не могу всех моих порядчиков – ООО и т.д. – заставить рейтинговаться. Но мне не хватает определенного мерила в согласовании с ними условий платежей. В целях минимизации оборотного капитала я зачастую отказываюсь от авансов и пытаюсь отсрочить свои выплаты как можно больше.

Я апеллирую к ним, в том числе критериями рейтингов. К примеру, у меня сейчас по S&P рейтинг BB+. Это такой же уровень, как у «Газпрома» и как у суверенных. То есть, в принципе, вы можете доверять и взять кредитный риск на

меня. Такие разговоры ведутся с некоторыми более финансово образованными подрядчиками, в том числе международными, которые нам поставляют телекоммуникационное оборудование.

Еще одна плоскость из исключительно корпоративной практики – размещение ликвидности. В какой-то момент мы поняли, что наша внутренняя политика по управлению денежными средствами потеряла актуальность, с тех пор как эти рейтинги начали очень сильно меняться. Было два критерия. Первый был формальным: данные отчетности и данные о чистых активах капитала. И мы специально добавили некий независимый критерий – рейтинг. Комбинация этих трех факторов выдавала нам скоринговую модель, по которой мы определяли верхние квартили банков, в которых мы можем надежно хранить ликвидность компании. Очевидно, что все поплыло достаточно быстро и неожиданно с 2014 г. Мы пришли к такому выводу: мы не знаем, куда на самом деле реально безрисково класть деньги.

Учитывая все эти области применения, могу сказать следующее. За весь корпоративный сектор мне ответить сложно. У всех немного разнонаправленные структуры и бизнеса, и баланса, и интересов. Кто-то экспортер. Мы, например, чисто рублевая компания с рублевым балансом, мы работаем в периметре РФ. В сегодняшних реалиях мы сориентированы на привлечение финансирования именно на рублевом рынке.

Кстати, статистика об этом тоже говорит. За последние два года был очень резкий взлет объема рынка в рублевых облигациях, в разных формах. И аналогичное падение международных инструментов, я имею в виду корпоративный сектор, по данным Cbonds.

Поэтому, чтобы пользоваться услугами рейтингового агентства, в данном случае АКРА, мы хотим в первую очередь убедиться, что три важнейших момента, ключа для успеха в агентстве будут обеспечены. Первое – это независимость, и мы очень ратуем за то, чтобы у агентства была

серьезная степень независимости. Опять же чтобы правильно конкурировать с международными агентствами и не повторять ошибки 2008–2009 гг. по маленьким рейтинговым агентствам, которые, как я сказал вначале, не закрепились.

На мой взгляд, должен быть соблюден определенный принцип независимости. Очень важную роль играют аналитики – аналитические группы и уровень их компетенции – и консистентная, одинаково всеми понимаемая методология. И, безусловно, стоимость. Просто об этом мало кто сейчас говорит. Я думаю, если эти четыре фактора сыграют, то можем рассчитывать на то, что будет успех, аналогичный такому же, как у рейтингового агентства Dagong в Китае.

**Ведущий:** Мы сделаем все возможное. Теперь я хотела бы предложить высказаться или задать какие-то вопросы из зала.

**Из зала:** Я представляю рейтинговое агентство «АК&М», как раз то небольшое агентство, про которое сейчас говорил Геворк. Хочу обратить внимание, что та работа, которая была проведена регулятором, и ЦБ, и Минфином, грандиозная и очень нужная. Следует отметить, что 2016 г. будет для нас всех крайне сложным. Нужно, чтобы агентство АКРА работало, прошло аккредитацию, чтобы те агентства, которые существуют в России, тоже успешно прошли аккредитацию. Этим агентствам нужно поставить памятник. Конкурировать с международными агентствами было крайне сложно и, вообще, невозможно. Наверное, поэтому мы и не справились с этим в полном объеме. Создавать методическую базу модели, которая работает, тоже было очень сложно. 15 лет мы создавали все это.

АКРА тоже будет очень сложно за один год все это выполнить: подготовить методологическую базу для рейтингования громадного количества объектов рейтингов по всем видам деятельности. Это крайне сложно. Все публичные

методики, которые существуют у международных агентств, в принципе, есть. Их можно перевести, но они очень лаконичные, они представляют собой лишь очень краткую аннотацию. На самом деле эта методологическая база включает талмуды всякой документации, компьютерных программ, всевозможных моделей и т.д.

В России это уже создано агентствами, мы 15 лет это создавали. И сейчас крайне важно это сохранить. Поэтому я призываю всех: вы представляете и государственный аппарат, и ассоциации, и биржи – относитесь к этому очень серьезно. Решением, которое уже принято, «Эксперт РА» признали единственным агентством, которое может рейтинговать для каких-то регулятивных целей. Таким образом, только одно агентство дошло до аккредитации. Для всех агентств это большое испытание.

Геворк, если мы обратимся к вам: «Придите, пожалуйста в «АК&М» для того, чтобы отрейтинговаться. Мы – хорошее агентство, нас знает биржа, нас знает регулятор, нас знают как самое строгое агентство на рынке». Будете ли вы рейтинговаться у нас? Вы же скажете: «Мы не понимаем, для какой цели нам это нужно. Для того чтобы листинговаться? Нам это не нужно. Для того чтобы кредитоваться? Нам это тоже уже не нужно, потому что 254-е постановление уже не требует такой необходимости. Чтобы какие-то другие возможности предоставить для инвесторов? Также не нужно». И такая ситуация со многими участниками рынка.

Поэтому национальным агентствам крайне сложно пройти, прожить 2016 г. Важно нашу методологическую базу сохранять, ее нужно использовать. Потому что это 15 лет работы, и с нами никто из других международных агентств делиться этим не будет.

И еще обратите внимание: нам необходимо подумать о том, что в наших законах есть определенные ограничения, например, предоставления информации рейтинговым агентствам со стороны кредитных организаций по своим заемщи-

кам. По большому счету они имеют права не предоставлять баланс. Однако, чтобы докопаться до истины, в частности, когда мы занимаемся анализом деятельности кредитных организаций, нужно иногда анализировать балансы заемщиков. Иногда они так конспирируют некрасивые кредиты. С одной стороны, от нас все требуют, чтобы мы были более строгими, более внимательными, а с другой – у нас даже нет права требовать такую документацию.

**Ведущий:** Спасибо всем большое и до скорых встреч!



**Панельная дискуссия**  
**«РОССИЯ И ЕВРОПА:**  
**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ»**

Ведущие:

**Андрей Спартак**, директор ОАО «Всероссийский научно-исследовательский конъюнктурный институт», председатель Комитета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по содействию внешнеэкономической деятельности,

**Владимир Саламатов**, председатель Комитета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации по экономической интеграции стран ШОС и СНГ, заведующий кафедрой международной коммерции РАНХиГС, генеральный директор ОАО «Центр международной торговли Москвы»

В дискуссии приняли участие:

**Эрнесто Рамирес Риго**, глава миссии Международного валютного фонда в России,

**Алексей Лихачев**, первый заместитель министра экономического развития Российской Федерации,

**Вигаудас Ушацкас**, глава Представительства Европейского союза в России,

**Петр Фрадков**, первый заместитель председателя Внешэкономбанка, генеральный директор АО «Российский экспортный центр»,

**Нонна Каграманян**, вице-президент Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»,

**Анатолий Яновский**, заместитель министра энергетики Российской Федерации,

**Андрей Слепнев**, министр по торговле Евразийской экономической комиссии,

**Михаил Виноградов**, президент Фонда «Петербургская политика»

**Ведущий – Андрей Спартак,**

*директор ОАО*

*«Всероссийский научно-исследовательский  
конъюнктурный институт», председатель Комитета  
Торгово-промышленной палаты Российской Федерации  
по содействию внешнеэкономической деятельности*

Уважаемые коллеги, наше заседание посвящено экономическим аспектам и перспективам российско-европейских отношений. Сегодня на форуме озабоченность, неудовлетворенность сложившимся уровнем российско-европейских отношений прозвучала во многих выступлениях, в том числе в выступлениях председателя правительства Российской Федерации Дмитрия Анатольевича Медведева, представитель Европейской комиссии.

Можно по-разному охарактеризовать нынешний уровень российско-европейских отношений, но мы понимаем, что ситуация ненормальная, нынешний уровень не соответствует ни нашим обоюдным интересам, ни возможностям, не отвечает потребностям граждан России и Европы. Сегодня Россия и Европейский союз – крупнейший ареал экономической активности, у нас вместе примерно 21% глобального валового внутреннего продукта, на нас приходится порядка 1/5 земной суши, около 10% населения, это 700 млн потребителей, это колоссальный ресурс для развития. Мы по-прежнему крупнейшие партнеры, несмотря на то что товарооборот России с Европейским союзом падает. Тем не менее по-прежнему более 45% российского внешнеторгового оборота приходится на Европейский союз.

Для Евросоюза Россия по-прежнему является одним из крупнейших торговых партнеров после США и Китая. Мы сегодня живем в ситуации, когда сохраняется взаимная экономическая значимость, реализуются совместные масштабные проекты. Но уровень отношений нас не удовлетворяет, он осложнен многими факторами – как внутренними проблемами экономического развития России и Евросоюза, так и внешними (разногласия по Украине и по Сирии, санкции

и контрсанкции и другие проблемы, осложняющие наши отношения).

Мы считаем, и эта тема звучит сегодня лейтмотивом на Гайдаровском форуме, что, несмотря на существующие разногласия, нам необходимо найти пути деятельности в этой непростой ситуации. И здесь я хочу сослаться на одно из последних интервью посла, главы представительства Евросоюза в России господина Ушацкаса о том, что даже в этой очень непростой ситуации нам нужен новый *modus operandi*. В том же интервью он отметил: несмотря на то что в наших отношениях возникла досадная пауза, пауза – паузой, а работа – работой. Есть много направлений, по которым сегодня, несмотря на непростую ситуацию в наших отношениях, можем двигаться вперед.

На этой ноте я хотел бы перейти к дискуссии и начать ее с краткого анализа макроэкономической ситуации в России, в Евросоюзе, и найти ответ на вопрос, как не простая макроэкономическая ситуация, как наши внутренние трудности влияют или могут повлиять на перспективы развития диалога между Россией и Евросоюзом, Евразийским союзом и Евросоюзом. Вопрос также в том, что в текущей макроэкономической ситуации больше: сложностей для такого диалога или сложности, которые мы переживаем сегодня, можно рассматривать как побудительный мотив к тому, чтобы двигаться вперед.

Я хотел бы дать слово Эрнесто Рамирес Риго, главе миссии Международного валютного фонда в России.

### **Эрнесто Рамирес Риго,**

*глава миссии  
Международного валютного фонда в России*

Большое спасибо за приглашение поучаствовать в данном форуме, это честь для меня. Я буду говорить о макроэкономических аспектах ситуации в Европе. Там сейчас ситуация гетерогенная, поэтому разобьем ее на три части:

еврозоны, дальше Восточная Европа, без России и стран СНГ, а потом Россия и СНГ.

Рассмотрим еврозону. Восстановление экономики продолжается, рост на 2016 г. планируется в 1,5%. Идет восстановление внутреннего спроса, падение цен на нефть играет в пользу потребителей в Европе, поскольку мы – чистый импортер нефти. И инфляция остается на низком уровне, и инфляционные ожидания тоже невысокие. Цены стабильные. Условия выдачи и возможность получения кредита очень благоприятные. Это открыло возможность для укоренения структурных реформ в экономике Европы.

Риски есть, конечно. Сейчас на глобальном уровне быстро развивающиеся страны снизили свой рост, в Европе есть проблемы с мигрантами. В Европе приходят новые правительства, в результате меняется политическая ситуация.

В этой ситуации у нас две основные рекомендации. Первое – использование фискального пространства. Децентрализация инвестиций в еврозоне тоже может помочь политике Центрального банка Европы по улучшению ситуации внутри стран Европы. И еще то, что мы унаследовали от кризиса в Европе, – это расчистка балансов как промышленных предприятий, так и банковских организаций.

Сейчас в Европе экономический рост не очень высокий, и встает вопрос о структурных проблемах-ограничителях. Безработица остается на высоком уровне, но в разных странах Евросоюза ситуация очень сильно отличается: в Германии, Голландии безработица незначительная; во Франции, Испании, Италии безработица остается на высоком уровне. Банковский и фискальный союзы очень важны для продолжения укрепления экономики Европы.

Восточная Европа – тоже очень важный регион для России. Мы видим здесь изменение ситуации: падение цен на нефть имеет позитивный эффект для этого региона, идет восстановление экономики. Фондирование из Европы актив-

но и тоже помогает развитию экономики.

В странах Восточной Европы есть и сложности. Прежде всего, это унаследованные проблемы. У банков существует проблема плохих долгов, кроме того, необходимо восстанавливать бизнес-климат. Это серьезная задача. Необходимо повысить производительность труда, для этого требуются инвестиции.

В России ситуация немного отличается от остальных стран Европы. Два крупных шока: цена на нефть и санкции. Это случилось в период, когда уже наметились приостановка роста российской экономики из-за структурных вопросов и некоторое падение эффективности экономики. Последствия от этих шоков были достаточно серьезными. Центральный банк был вынужден отпустить курс рубля. Это помогло, были приняты и другие меры – в частности, рекапитализация банков. Это позволило стране выдержать кризис. Также были реализованы меры для поддержания внутреннего спроса.

Указанные меры имели положительный эффект. Свободный обменный курс потенциально может иметь положительный эффект для России, экономика может стать более конкурентоспособной. Сейчас положение уже отличается от ситуации 2008–2009 гг. Промышленный сектор чувствует себя лучше, промышленное производство упало в меньшей степени, чем в предыдущий кризис. То есть наблюдаем некие структурные изменения. Однако перспективы не очень хорошие.

Есть довольно серьезные риски. Сейчас в очередной раз упала цена на нефть, фискальная политика также имеет свои ограничения. Существуют долгосрочные проблемы, которые оказывают влияние, в частности, на инвестиции: доверие инвесторов и технологические возможности.

В случае если не будут реализованы какие-то дополнительные меры по структурным реформам для развития не только сырьевых секторов, то, по нашей оценке, в ближай-

шие годы в России будет возможен рост не более 1,5%.

Еще один риск для экономики России – замедление экономического роста в Китае. Китай все больше оказывает влияние на мировую экономику, в частности, на цены на нефть. Замедление роста в Китае на 1% вызовет замедление экономики в еврозоне на 0,2–0,3%.

При замедлении роста уже не будет возможности снижать процентные ставки, соответственно, маневр здесь будет ограничен. Поэтому замедление роста даже на 0,2–0,3% может иметь очень серьезные последствия. Но для России риск более высокий, поскольку цены на нефть при замедлении роста падают из-за снижения спроса, а доходы от экспорта нефти – очень важный источник дохода российского бюджета. Мы считаем, что падение роста на 1% в Китае вызовет снижение роста в России в среднесрочной перспективе на 0,9%.

Итак, в Европе идет восстановление циклического характера, в еврозоне предстоит еще сделать довольно много для того, чтобы ежегодный рост был выше 1,5–1,6%: необходимо сократить безработицу, укрепить союз. России, несмотря на мероприятия, которые были реализованы для стабилизации ситуации, предстоит сделать гораздо больше.

**Андрей Спартак:** Коллеги, мне кажется, самый главный вывод из выступления господина Ригго состоит в том, что в экономическом развитии и Евросоюза, и России наметились определенные позитивные перемены. Они носят пока очень хрупкий характер, отягощены так называемыми понижательными рисками, но как раз в этой ситуации фактор взаимодействия России и Европейского союза, поиск путей расширения сотрудничества становятся очень важными для того, чтобы те позитивные изменения во внутренних экономиках, которые наметились, приобрели дополнительный импульс.

Я хотел бы передать слово для дальнейшего ведения дискуссии моему коллеге – Саламатову Владимиру Юрьевичу.

## **Ведущий – Владимир Саламатов,**

*генеральный директор*

*ОАО «Центр международной торговли Москвы»,*

*председатель Комитета*

*Торгово-промышленной палаты Российской Федерации*

*по экономической интеграции стран ШОС и СНГ,*

*заведующий кафедрой международной коммерции РАНХиГС*

Я хотел бы перейти от макроэкономики к показателям внешней торговли Европейского союза и Российской Федерации. Произошло снижение показателей российского товарооборота с Европейским союзом, но одновременно в торговле Европейского союза намечилось снижение и со всем миром. Конечно, на это воздействует целый ряд факторов, которые носят общемировой характер: снижение стоимости энергоносителей и стоимости минеральных ресурсов. Разумеется, эти факторы не стоит сбрасывать со счетов. Но прошу обратить внимание, что тенденция снижения товарооборота Европейского союза и с миром, и с Российской Федерацией одинакова.

Кроме того, нужно отметить, что Европейский союз – крупнейший торговый партнер России. По некоторым товарным группам мы занимаем около 10% в объеме европейского импорта. Показатели российского экспорта в Европейский союз в начале прошлого года составляли 54% всего экспорта России, сейчас эта цифра несколько снизилась.

В любом случае Европейский союз для Российской Федерации остается крупнейшим торговым партнером. Более того, не сворачиваются наши контакты в области образования, в области инвестиций. Мы знаем примеры, когда уже почти в течение двух веков поддерживаются отношения между российскими и европейскими промышленниками, это, конечно, говорит о том, что какие бы ни были трудности, о которых господин посол говорил в своей статье от 24 декабря, я думаю, мы сумеем их преодолеть.

Но все-таки первый вопрос, который я хотел бы задать заместителю министра экономического развития Алексею

Евгеньевичу Лихачеву касается перспектив развития российско-европейских отношений.

**Алексей Лихачев,**

*первый заместитель  
министра экономического развития  
Российской Федерации*

Я хочу рассказать о некоторых важных деталях как в статистике наших торгово-экономических отношений, так и в их истории, фиксируя основные выводы и мысли, если позволите.

Товарооборот Российской Федерации с Евросоюзом по сравнению с другими интеграционными группировками или, образно говоря, с неформальными союзами, такими как СНГ, Таможенный союз, АТЭС, резко упал. Сильно заметен крен стоимостной, явно показывающий, что наряду с другими экономическими группировками именно Евросоюз в товарообороте с Россией понес наибольшие убытки. В 2013 г. товарооборот России с Евросоюзом превышал 417 млрд долл., к концу 2015 г. он снизился на 230 млрд. И, конечно, относительное падение стоимостных показателей наиболее сильно ударило именно по российско-европейским отношениям.

Понятное дело, что на стоимостные показатели сильно влияют рыночные цены. Так вот, экспорт Российской Федерации в физических объемах за 2015 г., как ни странно, вырос. Было небольшое падение в 2014 г. относительно 2013 г., но в 2015 г., несмотря на все санкции, на все ограничения, физические объемы экспорта Российской Федерации в Евросоюз увеличились.

Динамика физических объемов импорта из ЕС в Россию прямо противоположна: заметное падение произошло за счет снижения доли продовольственных товаров и сельхозсырья, что совершенно очевидно объясняется российскими контрсанкциями.

В структуре российского экспорта в стоимостном выражении львиная доля – это углеводороды, но не только сырье в чистом виде, но и возрастающая доля нефтепродуктов. В то же время хочу сказать, что за 2015 г., самый критический в наших отношениях из новейшей истории, кратно возросли отгрузки физических объемов целого ряда продукции из России в Евросоюз: тракторов и грузовых автомобилей – в 3 раза, танкеров – более чем в 1,5, бульдозеров, грейдеров, автопогрузчиков – от 3 до 11 раз. То есть, несмотря на весьма сложные политические условия, на принципиально важную курсовую политику, мы смогли сохранить тенденцию роста физических объемов российских поставок.

Немаловажное сотрудничество идет и в торговле услугами. Очевидно, что баланс услуг России и Евросоюза не в нашу пользу, – 9 млрд долл., но Россия продолжает оставаться для услуг европейских поставщиков важным партнером, хотя общее падение объема оборота услуг, естественно, в этом году произошло. Очень интересная картина складывается с инвестициями. К концу 2015 г. по сравнению с его началом мы имеем заметный прирост объема накопленных прямых европейских инвестиций, поступивших в Россию: Франция – плюс 2 млрд, Германия – плюс 4 млрд, Нидерланды – плюс 5 млрд и традиционно Кипр – плюс 12 млрд долл. США.

На фоне непростых условий европейские инвесторы из принципиально важных, ключевых для нас стран-партнеров – из Франции, Великобритании, Германии – заметно нарастили свое инвестиционное присутствие на российском рынке.

Нельзя не отметить, что общий фон негативных тенденций в торгово-экономических отношениях – это лишь результат последних полутора лет. История наших взаимоотношений совсем другая: в 90-е годы мы вышли на институциональное взаимное сотрудничество между Россией и Евросоюзом. И особенно резкий взлет наших отношений произошел в период с 2001 по 2013 г., когда мы вышли на

подписание документов относительно создания общего экономического пространства, предполагающего четыре единых пространства – это экономика, культура, гуманитарная безопасность и политическое пространство; создание дорожной карты и начало реализации нового базового соглашения о сотрудничестве, которое мы считали преддверием, платформой перехода к созданию четырех свобод – движение товара, услуг, капитала, рабочей силы.

Крайне важный документ – План партнерства для модернизации, его рабочая форма подразумевала и межотраслевое сотрудничество, и работу с конкретными проектами. Все это шло по нарастающей линии. В период с 2001 по 2013 г. мы в 6 раз увеличили товарооборот, в 3 раза вырос объем инвестиций. За исключением наших ближайших партнеров по Таможенному союзу, Евросоюз был для нас до поры до времени основным привилегированным партнером в части как торгово-экономических отношений, так и инвестиционного проектного сотрудничества.

С весны 2014 г. сложилась совершенно другая реальность. Мы оцениваем убытки от введенных санкций и ответных мер: 40 млрд евро в 2014 г. и 50 млрд в 2015 г. для Европейского союза, за закончившийся год – 25 млрд евро для России, где-то минус 1,5% ВВП. Прогнозируем, что отрицательный эффект для России будет очевидно снижаться, и не только потому, что надеемся на отмену санкций, а, скорее, потому, что экономика адаптируется, адаптируются предприятия к новым условиям. Естественно, хорошего мало в наличии санкционной политики, но жизнь все равно мудрее нас – политиков и чиновников, она предлагает определенные решения для того, чтобы работать эффективно и наращивать отношения между компаниями, между экономическими операторами, в том числе на фоне продолжающихся санкций.

Несмотря на практически полное отсутствие за последние полтора года позитивных контактов между Москвой и

Брюсселем по экономической повестке дня, мы провели с рядом стран полнокровные межправительственные комиссии, всего их было семь в прошлом году. Готовимся провести примерно такое же количество в этом году, осваиваем новые формы взаимодействия, такие как бизнес-платформа стратегической рабочей группы, своеобразный прообраз деловой межправительственной комиссии между Россией и Германией. Ежеквартально встречаемся с нашими визави из экономических ведомств Германии. И надеемся, что такие обновленные контакты нам позволят не охладить, не уронить ниже невозвратной точки уровень торгово-экономических отношений.

Мы неоднократно артикулировали о своей готовности двигаться к единой евразийской экономической среде, где постепенно уничтожаются барьеры для движения товаров, услуг, капиталов, рабочей силы. До середины 2014 г. достаточно успешно продвигались в этом направлении. Это настоятельное требование и российского, и европейского бизнеса, которое сохраняется до сегодняшнего дня. По моему личному убеждению, альтернативы этой работе нет вообще, и рано или поздно безбарьерная комфортная среда для ведения бизнеса европейскими, российскими, евразийскими компаниями будет создана.

Вопрос состоит в следующем: какое поколение политиков реализует эту идею – или поколение действующих политиков в этом десятилетии, или эта задача останется для наших детей. Мне не хотелось, чтобы такие важные проблемы мы оставляли кому-то другому, поскольку движение в этом направлении будет определять политический фон. Формально существующие сегодня меры со стороны Брюсселя в адрес Российской Федерации нас, конечно, не могут радовать. Хорошая новость состоит в том, что нам удалось не опустить ниже точки невозврата торгово-экономические контакты, где-то даже нарастить свое присутствие на европейском рынке. Тем не менее общий тренд, прямые

и косвенные воздействия политической обстановки на экономическую ситуацию, находятся, на наш взгляд, в критической зоне.

Решающее слово о сроках реализации задачи создания единого экономического пространства Россия – Евросоюз в данной политической обстановке остается за Брюсселем.

**Владимир Саламатов:** Недавно я имел удовольствие встретиться с господином послом, и мы обсуждали достаточно широкий круг вопросов, я внимательно прочитал его статью от 24-го числа, где он указал на серьезные преграды, которые существуют между Россией и Евросоюзом.

Мы отметили, на мой взгляд, очень важные моменты. Первое – за эти годы произошло существенное сближение наших систем, например, технического регулирования, где наши стандарты в области безопасности подвижного железнодорожного состава разрабатывались совместно двумя сторонами, и большинство из них имеют одинаковый характер или просто унифицированы. Поэтому сегодня компания РЖД начала сертификацию по стандарту IRIS. Это европейский стандарт, который позволяет нам упростить вопросы взаимоотношения с европейскими железными дорогами.

Одновременно с этим за последние годы произошло сильное сближение самих норм безопасности продукции: технические регламенты, евродирективы сегодня в значительной степени унифицированы. Господин посол, скажите, пожалуйста, задачу создания общего интеграционного экономического пространства все-таки будем решать мы или наши дети?

**Вигаудас Ушацкас,**  
*глава Представительства  
Европейского союза в России*

Спасибо большое за приглашение выступить на форуме имени Егора Тимуровича Гайдара, которому в этом году ис-

полнилось бы 60 лет. Его политическое и экономическое наследие должно служить для всех нас стимулом как в преодолении тех трудностей, с которыми сейчас столкнулась Россия по экономическим вопросам, так и в поиске общего либерального взаимодействия между ЕС и Россией.

Европейский союз является крупнейшим торговым блоком в мире. Мы всегда выступаем за открытые, либеральные отношения со всем миром, с нашими соседями, мы заинтересованы в либерализации обменов с нашими соседями, в том числе с Россией. Однако такая политика – политика сближения – должна все-таки согласовываться с существующей реальностью: нельзя просто закрыть страницу, в которой мы еще живем, и начать все с нуля.

На протяжении ряда лет мы разделяли общую амбициозную цель: создание общего интеграционного экономического пространства. У нас также была очень активная модернизационная повестка, мы обсуждали создание единого экономического и гуманитарного пространства от Лиссабона до Владивостока и от Камчатки до Лиссабона. И, конечно, мы верим и надеемся, что все-таки вернемся – наше поколение, будущее поколение – к тому, что будем создавать общую мощную силу на благо всех наших граждан.

Однако надо признать – и я думаю, это первое, о чем мы должны говорить, – что все-таки были разногласия, которые не были приняты полностью во внимание как в Москве, так наверняка и в Брюсселе, и в странах Европейского союза. Аннексия Крыма и дестабилизация Украины, конечно, разрушили фундамент наших отношений. Несмотря на это, надо все-таки признать, о чем уже говорили выступающие, что независимо от санкций и антисанкций у нас остаются очень близкие отношения. Евросоюз остается самым крупным торговым партнером для Российской Федерации: 47% товарооборота прошлого года было как раз между Россией и ЕС.

У нас остаются очень тесные отношения в энергетике. Если не ошибаюсь, где-то 70% всех энергоресурсов Россия

продает странам Евросоюза, мы покупаем где-то 30% нефти и 41% газа из России. Кроме того, у нас сохраняются очень активные обмены между студентами и учеными, т.е. в сфере образования и исследований.

В завершение своего выступления уважаемый премьер Дмитрий Медведев сказал о взгляде России по поводу отношений ЕС и России: у нас есть резерв, желание и воля, и мы победим. Я бы добавил, что, кроме резерва, желания и воли, в отношениях ЕС и России еще нужны общее видение и, конечно, обоюдное доверие.

К сожалению, пока у нас общего видения нет, а доверие сильно пострадало из-за того, что случилось в Крыму и на Украине. У меня нет дорожной карты, которую я мог бы сейчас показать и сказать, как нам найти выход из сложившегося положения. Но я думаю, что мы все – и представители разных отраслей, и дипломаты, и политики, и предприниматели – должны создавать новую реальность. Те амбициозные цели, которые у нас были, мы не должны заново формулировать, мы должны создавать новую реальность, которая бы их закрепила, и продолжать движение в будущее.

Вместе с тем следует признать, что разногласия остаются, и нам надо сообща находить пути их разрешения.

Первое. Для того чтобы прийти к общему видению и создать обоюдное доверие, необходимо найти общий ответ по вопросу Украины. Это наш общий сосед, у нас есть Минские договоренности, полное выполнение которых поможет начать нормализовать отношения между ЕС и Россией.

Второе. ЕС не будет признавать нелегальную аннексию Крыма, и это будет иметь экономические последствия, в том числе ограничения по инвестициям и торговле в Крыму.

Третье. Нам надо все-таки делать шаги для того, чтобы страны выполняли обязательства по ВТО и были сняты торговые ограничения, которые были внесены даже до всех украинских событий.

Нам нужно понять Россию, которая, с одной стороны, выступает за интеграцию, а с другой – декларирует государственную политику по импортозамещению. Как такую политику можно сочетать с заявляемой задачей развития общего экономического пространства?

По поводу наших отношений с Евразийским экономическим союзом. Конечно, мы следим за развитием Евразийского экономического союза, мы поддерживаем рабочие контакты с комиссией. Евросоюз, который является примером самой глубокой интеграции, с уважением относится к региональным движениям и союзам. Мы надеемся, что процесс евразийской региональной интеграции будет направлен на открытые экономические отношения между странами-участницами и остальным миром. Однако, конечно, есть все-таки необходимость прояснить, до какой степени Евразийский экономический союз будет проводить общую политику по внешней торговле и гарантировать свободное движение товаров в своих границах.

Подытоживая, хочу сказать, что Европейский союз всегда был, есть и будет глобальным игроком в продвижении и поддержке системы, основанной на международных правилах. Касается ли это прав и свобод человека, либо независимости и территориальной целостности суверенных народов, либо свободной торговли и открытой экономики. Мы работаем с нашими партнерами в рамках ВТО, а также на региональном и двустороннем уровне. Наши партнеры готовы на деле, а не только на словах осуществлять целенаправленную экономическую повестку с меньшими барьерами и большими возможностями для торговли и инвестиций.

Европейский союз имеет свободные торговые отношения с 88 странами мира. В настоящее время мы ведем переговоры с такими ведущими партнерами, как США и Япония, которые, в свою очередь, также имеют активную повестку в отношении зоны свободной торговли. Россия является третьим по значимости торговым партнером Европейского союза, и

совершенно разумно расширять и делать более свободными наши экономические отношения.

Однако, кроме серьезных политических факторов, возникает вопрос: действительно ли Россия заинтересована и готова занять такой же открытый, основанный на правилах подход с международными экономическими отношениями, как Европейский союз. В настоящее время у нас нет рецепта, каким образом мы будем создавать наше дальнейшее будущее. Кроме того, что мы заинтересованы в диалоге, мы заинтересованы и работаем совместно, чтобы полностью выполнить Минские соглашения, которые помогут нам (о чем говорил премьер Медведев) вернуться в нормальное русло наших отношений. Большое спасибо за внимание.

**Владимир Саламатов:** Спасибо большое, господин посол. Я хочу вернуться к теме переговорного процесса. Я, будучи замминистра, вел переговоры с Еврокомиссией по поводу технических барьеров в торговле. Мы с нашими визави нашли полное взаимодействие, в том числе по Украине. В 2012 г. Таможенный союз внес в правительство Украины предложения, согласно которым Украине предлагалось на выбор либо применять технические регламенты Таможенного союза и всю систему регулирования, либо одновременно использовать и систему технического регулирования Таможенного союза для свободной торговли со странами Таможенного союза, и другие нормы – европейские нормы или украинские нормы, чтобы обеспечить максимальное свободное взаимодействие в области торговли. Называлось это соглашение «Об устранении технических барьеров в торговле». Предполагалось, что Украина в силу необходимости спокойной трансформации из старого уклада в новый уклад промышленности сделает примерно то же самое, что делает сейчас Россия в автомобильной отрасли, где мы от Евро-0 уже перешли к Евро-5 и в двигателях, и в бензинах и т.д.

Мы были в правительстве, встречались с большим количеством бизнесменов и с руководителями 10 министерств, и наше предложение нашло очень большую поддержку. Когда я с этой идеей приехал на переговоры в Брюссель, стал говорить об этом соглашении с господином Вигандом, тот не стал меня слушать и через 15 минут сказал, что у него нет интереса и желания эту тему обсуждать, будет так, как решили в Евросоюзе, будет все по-европейски.

Я объяснял, что резкий переход на новые технические регламенты может привести к существенному ослаблению Украины как промышленной державы, которая имела очень большой потенциал. Он сказал: «Все будет так, как мы сказали». Я могу сказать, что сегодня очень многие промышленные предприятия на Украине остановлены, не имеют перспектив, не перешли спокойно на новый уклад.

Но я опять возвращаюсь к нашему недавнему разговору. Ваш оптимизм и наше желание все-таки искать какие-то точки соприкосновения, я думаю, преодолеют барьеры. Бизнес-диалог между промышленниками Европейского союза и Российской Федерации, по словам Анатолия Борисовича Чубайса, четко показывает, что настрой у всех одинаковый: сотрудничать, развивать сотрудничество, открывать новые рабочие места, обмениваться своими достижениями.

Я хотел бы предоставить слово Петру Михайловичу Фрадкову, который возглавляет Российский экспортный центр, в его задачи входит содействие нашей промышленности в развитии экспорта, в том числе в Европейский союз.

### **Петр Фрадков,**

*первый заместитель председателя Внешэкономбанка,  
генеральный директор АО «Российский экспортный центр»*

После предыдущих выступлений мне добавить в глобальном смысле нечего. У меня больше технический комментарий. Я хотел бы дать пару комментариев с точки зрения поддержки экспорта, несырьевого экспорта, в том числе

в Европейский союз. Не хотел бы комментировать структуру торговли, поскольку она примерно такая же, как и несколько лет назад.

Полностью переключать всю проблематику со структурой на санкционный режим, на политическую турбулентность, наверное, неправильно. Мы должны предпринимать все необходимые действия, чтобы этот дисбаланс менять. Вместе с тем, на мой взгляд, есть достаточно тревожные сигналы, по-настоящему тревожные, которые касаются готовности предпринимателей нести риск взаимной торговли. Вот это, к сожалению, мы чувствуем, и чувствуем совершенно четко.

Один из инструментов во внешнеэкономической деятельности – страхование экспорта – это государственная функция по снятию политических, предпринимательских рисков, возникающих при внешнеэкономической деятельности. Вынужден констатировать, что запросы со стороны бизнеса на страхование экспорта в Европу кратно возросли. Потребность в закрытии этого риска еще в 2013 г. и даже в 2014 г. не была столь значимой. Страхование экспорта – как специальный, сфокусированный инструмент поддержки экспорта – по линии Европейского союза занимало не такую большую долю, как сейчас. Уж точно не преваляло страхование политических рисков, предпринимательские риски, может быть, и были из-за разного типа контрагентов, и это понятно. Есть платежеспособные компании, есть менее платежеспособные, есть компании разного качества, но политические риски, к сожалению, возникают. Это и одностороннее расторжение контрактов, и какие-то недружеские действия.

Я не утверждаю, что это уменьшает долю экспорта в общем российском товарообороте, но это говорит о том, что востребованность специального государственного механизма стала выше. К сожалению, это фактор не самый хороший, потому что всегда эта сфера поддержки лежала на коммерческом секторе. Это был либеральный рыночный инструмент,

работали рыночные страховые компании, банки. Сейчас они с этого рынка, по сути, уходят, они не готовы нести на себе риски, они сокращают лимиты.

Наши давние и очень надежные партнеры – многие компании и банки разных стран Европы – поддерживают с нами контакты, но возникает вопрос готовности принятия на себя дополнительных рисков. И наша задача как института развития – довести до бизнеса существующие возможности демпфирования дополнительных рисков.

**Владимир Саламатов:** Спасибо большое, Петр Михайлович. Хочу сказать, что наряду с представителями власти и с институтами развития, которые сформированы правительством Российской Федерации, у нас есть очень мощное общественное объединение. Насколько я информирован, 20-го числа президент встретится с представителями малого и среднего бизнеса на мероприятии «ОПОРА России». У нас присутствует вице-президент «Деловой России» Нонна Саядовна Каграманян. Пожалуйста, Вам слово.

### **Нонна Каграманян,**

*вице-президент Общероссийской общественной организации «Деловая Россия»*

«Деловая Россия» имеет подписанные соглашения практически со всеми крупнейшими бизнес-ассоциациями Европы. Мы продолжаем наше сотрудничество, выстраиваем дорожные карты, мы включили ручное управление, поскольку в текущей ситуации наши партнеры обращаются к нам за помощью. Российские компании, которые работают в Европе, тоже приходят и просят помочь урегулировать отношения, помочь решить проблемы.

При поддержке Министерства экономического развития мы создали бизнес-платформы. И эта практика оказалась, на наш взгляд, довольно интересной. Мы собираем крупнейший бизнес с той и с нашей стороны, обсуждаем конкретные

проблемы, включаем ручное управление. Координаторами этого процесса являются руководители министерств, представители министерств и ведомств той и другой стороны, и этот новый формат взаимодействия, на наш взгляд, очень интересный.

Я хочу поблагодарить РАО «ЕЭС России», Агентство стратегических инициатив, Минэкономразвития, Минпром, наших коллег, партнеров, с которыми мы работаем, которые поддерживают нашу деятельность. Я надеюсь, что в дальнейшем мы все вместе сможем решить проблемы, о которых так много говорят на сегодняшнем форуме.

**Андрей Спартак:** Спасибо большое. Очень хорошо, что бизнес настроен оптимистически, это в конечном итоге может стать решающим фактором, который привнесет нужный прагматизм в наши отношения с Евросоюзом и позволит двигаться дальше. Все мы понимаем, что в отношениях России с Евросоюзом очень чувствительная тема (мы ее не можем не затронуть) – это энергетика. Здесь у нас груз проблем, вероятно, наиболее тяжелый.

Это и негативное влияние санкций со стороны Евросоюза, которое тормозит реализацию совместных нефтегазовых проектов. Это и трения по проектам магистральных газопроводов из России в Европу. Это и давление Европейской комиссии на «Газпром» по целому ряду вопросов. Это и усиление политики диверсификации источников энергоснабжения в Европе, и многое другое.

Я специально внимательно посмотрел концепцию Энергетического союза, который формируется в Европейском союзе. В первой части концепции очень сильный акцент сделан на политике диверсификации источников энергоснабжения, снижения зависимости из одного источника. По сути, если кратко выразить мысль, содержащуюся в первой части концепции Энергетического союза, она состоит в том, что безопасность энергетической общности в Евросоюзе тем

больше, чем меньше энергетическая зависимость (если читать между строк) от России. Это очень спорная мысль.

У меня вопрос к Анатолию Борисовичу Яновскому, заместителю министра энергетики Российской Федерации. Сегодня энергетическая сфера в двусторонних отношениях России и Евросоюза – это та основа, которая может продвинуть отношения вперед (все-таки это стало в свое время фундаментом разрядки) или же это еще одна из сфер конфронтации? На Ваш взгляд, чего больше сейчас в двустороннем энергетическом диалоге?

**Анатолий Яновский,**

*заместитель министра  
энергетики Российской Федерации*

Хотел бы дать некий комментарий по тем выступлениям, которые прозвучали. Говоря о макроэкономической ситуации, напомню, что мы с вами жили, когда баррель нефти стоил 9 долларов, что позволило осуществить в стране ряд структурных реформ, которые, в свою очередь, позволили в течение 15 лет достаточно устойчиво развиваться экономике Российской Федерации. Поэтому низкая цена нефти – это не только вызов для бюджетной сферы любого государства, нашего в том числе, но и возможность реализации тех непопулярных мер, которые, безусловно, будут реализованы и реализуются. Это первое.

Второе. Мы все время говорим: Евросоюз был и остается нашим важнейшим торгово-экономическим партнером. Но у нас партнерами выступают страны, входящие в Евросоюз, Евросоюз не ведет общую торговую политику. Это в полной мере относится и к сфере энергетики. Более того, в период последнего обострения наших политических отношений энергодиалог, замороженный по инициативе Еврокомиссии, не ведется уже на протяжении полутора лет, что не мешает нам вести переговоры и с Германией, и с Францией, и с Италией, и с другими странами, входящими в Евросоюз.

В прошлом году у нас были рекордные показатели по экспорту газа в страны Евросоюза, в том числе рекордный показатель поставки газа в Федеративную Республику Германия. Мы впервые за всю историю наших взаимоотношений поставили туда порядка 45 млрд кубических метров газа. Поэтому я бы не стал говорить о том, что политэкономические процессы в наших отношениях негативно сказываются на торговле в энергетической сфере.

Более того, порядка четверти инвестиций в наш нефтегазовый сектор – это инвестиции как раз европейских и других зарубежных коллег, что говорит о его привлекательности, несмотря на санкции.

Теперь еще одно замечание. Мы последовательно на протяжении более 10 лет реализуем политику диверсификации. Эта политика никого не должна пугать. Диверсификация касается не только направлений поставок наших энергоресурсов, не только структуры поставок тех или иных производных этих энергоресурсов, но и освоения новой сырьевой базы. За эти годы были реализованы инфраструктурные проекты на востоке нашей страны, что не несет никакой угрозы нашим традиционным потребителям в Европе. Поскольку все эти инфраструктурные проекты (и нефтепровод, и строящийся газопровод, и расширение железнодорожных магистралей) ориентированы на освоение новых месторождений в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. Они имеют совершенно другую сырьевую базу для осуществления поставок в страны Азиатско-Тихоокеанского региона.

Имеющаяся база в Западной Сибири является базой для долгосрочных поставок в страны Евросоюза. Российские эксперты в сотрудничестве с различными европейскими институтами пытаются прогнозировать объемы поставок энергоресурсов из Российской Федерации на рынок Европы.

На рынке энергоресурсов обостряется конкуренция в связи и с политикой энергосбережения, и с технологическим раз-

витием, и с возможностью появления новых игроков на этом рынке. Тем не менее мы прогнозируем, что объемы поставок нефти и газа останутся примерно на том же уровне. По газу будут увеличиваться, по нефти могут несколько сократиться в связи с общим сокращением потребления нефти в Европе.

И наконец, если вы обратили внимание, сегодня говорили об опыте взаимодействия по техническому регулированию, когда в Евросоюзе сказали: «Будет так, как мы сказали». Господин посол сказал о том, что для восстановления доверия, для обеспечения выработки общего видения нам выдвигаются условия, прежде всего политические. Поэтому мы сами себе должны ответить на вопрос: могут ли быть равноправные партнерские торгово-экономические отношения между участниками, один из которых выдвигает подобные условия или подобные требования?

Отвечая на этот вопрос, могу вам сказать, что я более 10 лет веду энергодиалог и со странами, входящими в Евросоюз, и с Еврокомиссией. Ни один вопрос, касающийся энергетики, в рамках этого энергодиалога со стороны Еврокомиссии по существу решен не был. О чем это говорит? Может быть, мы неправильно понимаем свою роль? Если мы партнеры, то равноправные или нет?

Я напомним, что тема общего экономического пространства возникла на энергетическом пространстве. РАО «ЕЭС» финансировало специальную работу, касающуюся объединения энергосистем бывшего СССР и стран Евросоюза. И результаты этой работы известны всем странам Евросоюза, и Еврокомиссии, и нам. В свое время эта работа была одобрена и системными операторами, и объединенными электросетевыми компаниями. Ее результаты были доведены и до промышленников, и до предпринимателей, и на политическом уровне она была поддержана. В настоящее время делается все ровно наоборот, прямо противоположное.

Я хотел бы предложить попытаться зафиксировать некие базовые принципы этого сотрудничества, каким образом оно

будет развиваться в дальнейшем. А то, что оно будет развиваться, я не ставлю под сомнение, потому что экономическую географию никто никогда не отменял и отменить не сможет. Очевидно, что и географическая близость, и имеющийся ресурсный, человеческий потенциал наших стран таковы, что позволяют на долгие годы обеспечить потребности наших экономик. Спасибо.

**Владимир Саламатов:** Перед тем как передать слово Андрею Александровичу Слепневу, хочу сказать, что он имеет уникальный опыт, потому что, когда он был замминистра экономики, вел сразу два направления: формирование Таможенного союза и одновременно вел российско-европейский диалог. Став министром, он обеспечил вместе с другими коллегами прорывное соглашение о зоне свободной торговли с Вьетнамом, при его участии заложены основы других соглашений, которые позволят упростить режимы торговли с нашими потенциальными крупными партнерами.

Но прежде хочу сказать, что есть серьезные вызовы, которые нужно осознавать. Вы знаете, что было заключено соглашение по Транстихоокеанскому партнерству. Хотя оно еще не ратифицировано, но уже много дискуссий вызвало в разных странах, в том числе и среди наших промышленников. Трансатлантическое партнерство, куда должны войти в первую очередь США и Европейский союз, не просто соглашение о зоне свободной торговли. Хотя очень мало подробностей этого проекта соглашения известно, но насколько мы знаем, там будут решаться вопросы не только снижения таможенных тарифов, но и вопросы, связанные с формированием органа по разрешению споров, а также ряд других вопросов. То есть Трансатлантическое партнерство – это более серьезная интеграция между странами, которая, безусловно, повлияет на все остальные страны.

Я знаю, что все страны ВТО продолжают сохранять единую точку зрения о неразрушении платформы этой организации, считая, что это основная юридическая база. Но, конечно, крупные блоки создают весьма серьезные угрозы для норм ВТО. Как только будет создана зона свободной торговли, американские компании смогут получить весьма серьезные преференции для своих товаров, поставляемых в Евросоюз, по сравнению с российскими товарами. Поскольку получается более мягкая зона торговли, полностью устраняются тарифы, появляется целый ряд других согласований или других треков взаимодействия между этими двумя крупными торговыми партнерами.

Мы не являемся стороной обсуждения всех этих тем, и нас это вроде не должно особо касаться, если не думать о том, что мы поставляем в Европейский союз не только нефть и газ, но и другие товары, по которым могут возникнуть весьма серьезные сложности.

Андрей Александрович, скажите, пожалуйста, как Вы, с одной стороны, оцениваете возможные угрозы от этих очень крупных формирований, поскольку там обсуждается гораздо более широкий круг вопросов, чем просто снижение таможенных тарифов. С другой стороны, какие Вы видите перспективы развития российско-европейских отношений в контексте создания Евразийского экономического союза?

**Андрей Слепнев,**

*министр по торговле*

*Евразийской экономической комиссии*

Спасибо. Прежде всего один комментарий в качестве вступления. На различных международных площадках, где встречались представители США и России, постоянно, из года в год отмечалось, что уровень делового сотрудничества существенно выше, нежели уровень политического или межгосударственного сотрудничества. В отношении ЕС у нас не было таких оценок. Но, похоже, сейчас мы какое-то

время будем жить именно в такой реальности, что с учетом структуры Европейского союза политический фон по линии Брюсселя будет одним, по линии столиц отдельных государств – другим, а на уровне бизнеса он будет третьим.

В такой сложной, разновекторной ситуации предстоит какое-то время жить, понимая, что структура принятия решения достаточно сложная, существуют разные группы влияния, особенно восточноевропейские страны, которые традиционно проводят такой политизированный экономический диалог как в отношении собственной экономики, так тем более с третьими странами. Тем не менее это реальность. Хочется пожелать нашим дипломатам продвижения по линии Минских договоренностей. И даже не только для того, чтобы нормализовать экономическую ситуацию, а чтобы выйти на какой-то конструктивный анализ решения проблемы, потому что речь идет о жизни или смерти людей.

Я вспоминаю 2011 г., когда мы встречались с некоторыми представителями Европейской комиссии. Были достаточно оживленные многочасовые дискуссии относительно того, насколько опасно поставить Украину между выбором: вступление в Таможенный союз или ассоциация с ЕС. Мы практически отработали на бумаге подходы, как можно совместить одно с другим.

Я помню также последний состоявшийся саммит, где были уже договоренности по контактам Евразийского союза и тогда еще Таможенного союза с ЕС. Но все равно для наших политических работников оказалось слишком большим искушение сыграть в эту игру с такими ставками. Мы видим, чем это закончилось – большими проблемами, гибелью людей. Тем не менее совершенно очевидно, что в какой-то перспективе мы перейдем к нормальным отношениям, это естественно. Мы – ближайшие партнеры, и история наших отношений такая длинная, что это неизбежно. Вопрос в том, каков будет итог, как он будет соотноситься с актуальными вызовами. Наш сегодняшний кризис в отношениях с ЕС – не

изолированный кризис, он накладывается на очень большие структурные трансформации.

Мы относимся к Trans-Pacific, Transatlantic и другим многочисленным объединениям, которые сейчас находятся на переговорной стадии, как к признанному факту, что идея глобальной свободной торговли на базе ВТО, которая должна была развиваться в рамках Дохийского раунда, оказалась утопической. Она не смогла создать договоренности общеприемлемого уровня, которые отвечали бы амбициям и стремлениям разных категорий стран. Вот в чем основная проблема.

Сначала ситуация буксовала, затем она развилась в сторону региональных торговых союзов. Это является иллюстрацией такого простого вывода, к которому уже пришли правительства большинства стран: невозможно преодолеть кризис, который у нас продолжается с конца 2000-х годов, на базе старой модели протекционизма. Это долго обсуждалось в рамках «двадцатки», и все с этим согласились. В рамках отдельной экономики невозможно найти устойчивую стратегию выхода. Но и глобальная либеральная система в рамках ВТО тоже не может предложить универсальный выход из кризиса.

В результате страны и правительства пошли по различным клубам, и в рамках этих клубов будет уже разговор не только о свободной торговле, а про кооперационные цепочки, про распределение ролей и доходов при производстве товаров и услуг, про рынки капиталов и т.д.

Соответственно, как у Кэрролла написано в известном произведении: нам надо бежать очень быстро, чтобы хотя бы оставаться на месте. А мы сейчас фактически откатываемся. Даже если бы мы оставались на месте, то с учетом того процесса, который сейчас происходит, так или иначе незаметно возникнет барьер между ЕС и нами. Тем более когда возникли дополнительные сложности, когда европейские политические структуры и правительства отдельных стран вместо позитивного дают негативный импульс.

Мы можем оказаться в ситуации, когда повернемся друг к другу спинами, и будут другие партнеры. При этом мы потеряем конкурентоспособность, не используя драйверы роста от взаимного сотрудничества, проигрывая, может быть, в больших партнерствах, которые будем формировать с другими, потому что они-то формируют многовекторную систему, а мы существенно ослабляем свой естественный вектор.

Эти вещи необходимо абсолютно точно просчитывать. Я возвращаюсь к тому, с чего начал: бизнес понимает это гораздо тоньше и лучше, действуя на микроуровне и на уровне даже больших корпораций. Конечно, нам надо это все как-то попытаться загрузить в политическую повестку и оценить в комплексе все эти риски.

Так или иначе, вопрос об укреплении доверия является очень существенным, поскольку новая форма сотрудничества в рамках той торговой экономической системы, которая сейчас складывается, предусматривает широкую кооперацию – не просто обмен товарами и даже капиталами, а широкую кооперацию. Это будет реальная взаимосвязанность на всех уровнях, и вопрос доверия, конечно, требует переоценки.

Тем не менее хочу сказать, что мы имеем консенсус в Евразийском союзе относительно необходимости полноформатного диалога с Евросоюзом и, возможно, даже подписание соглашения. Это в наших базовых документах прописано, мы готовы работать. Инициатива на стороне наших европейских партнеров.

Однозначно необходим диалог, потому что вопрос доверия сейчас является центральным. Хотелось бы, чтобы диалог активизировался, и стратегия выхода из нынешней непростой ситуации была разработана, подготовлена, широко обсуждалась и предусматривала не только купирование того, что остро болит сейчас, но и совместный ответ на глобальный вызов трансформации системы экономических отношений. Спасибо.

**Андрей Спартак:** Коллеги, мы понемногу движемся к ре-зюмирующей части нашей дискуссии. Но я хотел бы задать один вопрос господину послу для лучшего понимания российской аудиторией позиции Евросоюза. Насколько я вижу, Трансатлантическое партнерство, в котором вы совместно с США участвуете, это и серьезный вызов, и достаточно серьезные риски для Евросоюза. Это обсуждается, целый ряд докладов европейские консалтинговые организации подготовили на эту тему.

С одной стороны, вы достаточно быстро продвигаетесь с США по пути заключения Трансатлантического партнерства. С другой стороны, у вас все-таки определенный кризис политики соседства сейчас имеет место, нельзя этого не видеть. Утрачена стабильность на внешних границах Евросоюза, а это ключевая цель политики соседства, плюс охлаждение отношений с Россией и отсутствие пока формальных контактов с Евразийским экономическим союзом.

Мне кажется, что для Европейского союза в ситуации достаточно быстрого сближения с США, в значительной степени на условиях США, была бы полезной какая-то политика балансирования. Вы все больше остаетесь один на один с США. Понятно, у вас широкие интересы в мире, но есть конкретные проблемы в ближайшем окружении. Мне кажется, что в этой ситуации то, о чем говорил Андрей Александрович Слепнев, – запуск полноценного, полномасштабного диалога межблокового между Евросоюзом и Евразийским экономическим союзом был бы необходим. Тем более что у Евразийской экономической комиссии только экономическая компетенция, там нет никаких политических компетенций. Это мог бы быть деполитизированный диалог, и он, как мне кажется, был бы на пользу в конкретной складывающейся ситуации для Европы. Каково Ваше мнение?

**Вигаудас Ушацкас:** Спасибо. Когда Вы задавали вопрос Анатолию Яновскому, то между строк читалось, что

Энергетический союз Европейского союза направлен против России. Во-первых, я бы просил, чтобы мы не читали между строк, как мы больше не читаем газету «Правда», которой уже давно нет. Это первое пожелание нам всем.

Во-вторых, в отношениях давайте тоже не будем думать и действовать по-оруэлловски: все равны, но некоторые равнее. Мы развиваем свой Энергосоюз, и он не направлен ни против «Газпрома», ни против какой-либо другой компании, он нацелен на то, чтобы мы повысили обслуживание наших европейских потребителей, предоставили им больше выбора, низкие цены и уверенность в надежности поставок.

Мы совершенно не боимся США, они нам не угрожают. США – страна, с которой мы имеем самые близкие отношения, общие ценности, общее понимание относительно рисков открытия своих рынков. Мы бы пожелали, чтобы Россия так же вела себя в отношении своих непосредственных соседей, в том числе и Украины, и, конечно, в отношении Европейского союза. И возвращаясь к вопросу интеграции от Лиссабона до Владивостока или от Камчатки до Ирландии (кто его поставил, я уже не помню). Все-таки в этом реальном мире дорога от Владивостока в Лиссабон идет через Киев. И здесь ответ мы должны найти совместно. Спасибо.

**Алексей Лихачев:** Если вспомнить географию, она все-таки идет через Минск. Это первое. И, может быть, самое важное в этом разговоре.

**Вигаудас Ушацкас:** В политическом контексте.

**Алексей Лихачев:** На то география и великая наука, чтобы подделывать контекст под нее, а не географию под контекст. Господин Ушацкас (не могу назвать его другом, мы в таком возрасте друзей не заводим) – очень близкий приятель, очень приятный человек, и я все время держу язык за зубами, чтобы не наговорить лишнего и неприятного. Но

последняя Ваша фраза – как у вас говорят: *nothing personal, just business...*

Коллеги, если мы будем смотреть на российско-европейские отношения через призму Киева, нам лучше сразу этот разговор закончить, потому что картина эта искаженная, ничего общего к российско-европейским интересам не имеющая. При этом, коллеги не дадут соврать, мой министр, ваш покорный слуга сделали все, чтобы найти хоть малейшую возможность сохранить преференциальные торговые отношения между Россией и Украиной. Просто мы до утра не уйдем отсюда, если я вам буду рассказывать, как развивались события в этом направлении последние полтора года. Поверьте мне, я был их непосредственным участником. Лучше меня знают только мой министр и Владимир Владимирович Путин эту историю, извините за нескромность.

Разные варианты предлагались – начиная с классического межправительственного соглашения и кончая просто межведомственными соглашениями об информационных обменах: между таможенными, фитосанитарами, техрегуляторами и т.д., не говоря уже о том, что много лет назад все продумали по техрегулированию, все ключи разработаны были. Ответ «нет» – исключительно политизированный.

Это я не к тому, чтобы кого-то обидеть, тем более людей, сидящих в Киеве. Лишь подчеркну: смотреть из Киева на российско-украинские отношения не надо. Как не надо смотреть и из Вашингтона. А все-таки хотелось бы, чтобы мы сохранили приверженность объективным наукам, таким как география, экономика. Кстати, не надо быть марксистом, чтобы разделять точку зрения, что политика есть концентрированное выражение экономических интересов, а не наоборот. Так вот, если придерживаться базовых объективных принципов, конечно же, мы понимаем, что сегодня идет некая деглобализация мировой торговой повестки, идет очень жесткая регионализация целого ряда соглашений.

Я сейчас не побоюсь сказать, что Вашингтон приложил к этому сильную руку еще в ту пору, когда американцы проиграли выборы в ВТО и не смогли провести своего кандидата. Генеральным директором ВТО стал бразилец – явный оппозиционер и по вопросам торговой политики, и по целому ряду прикладных проблем, оппозиционно настроенный к повестке США и Евросоюза. Так вот, тогда реальная насыщенная повестка была перенесена, или делается попытка перенести ее в региональное положение и там все это дело разрулить.

Господин Вигаудас, ничего личного, но почему-то Вашингтон приложил максимальное количество сил к ускорению переговоров по Транстихоокеанскому партнерству, а не по Трансатлантическому инвестиционному. Сдается мне, что и в этом есть определенная драматургия: открытие азиатских рынков и возможность переходить именно на них для реализации своих торговых интересов – вот здесь дружба дружбой, а табачок, как говорится, врозь.

А если возвращаться к тем общим данным о Трансатлантическом торговом инвестиционном сотрудничестве, то мы очень внимательно следим за дискуссией, которая идет сегодня в Европе: и в бизнес-сообществе, и у региональных властей, и в руководстве европейских стран. Там обсуждаются серьезные, на мой взгляд, новации, связанные с рассмотрением инвестиционных споров, с возможностью оспаривать, в том числе в американской юрисдикции, решения тех или иных европейских правительств по требованию американских компаний. Я примеры привожу, а не саму концепцию соглашения.

Моя личная оценка: диалог складывается не в пользу интересов европейского бизнеса с учетом в том числе смягчения целого ряда регулятивных норм Евросоюза. Я думаю, что Вы, господин Вигаудас, наверное, лучше меня знаете, насколько на самом деле строги в сравнении с американскими некоторые технические нормы Евросоюза: в вопросах и ГМО, и технических стандартов, и нормативов. Я так по-

нимаю, что вы уже почти договорились, что безоговорочно примете американскую систему регулирования. Или я ошибаюсь? Может быть, это не так? Спасибо большое.

**Владимир Саламатов:** Господин Виноградов, пожалуйста, Вам слово.

**Михаил Виноградов,**  
*президент Фонда «Петербургская политика»*

Добрый день, уважаемые коллеги. Спасибо за приглашение. Я начну с цитаты Александра Балунова, которую он вчера написал в контексте обсуждений Россией событий в Кельне: «Россия чувствует себя Европой, переживает как умеет за тамошние порядки, волнуется, как они там в одиночку справляются, – не допустить бы кого лишнего в наш Кельн, в наш Париж, в нашу Венецию. Не испортят ли нам Европу, которую мы для себя отложили».

На самом деле некоторые эмоциональные ожидания, несмотря на взаимное охлаждение, безусловно, остались. Я недавно услышал разговор двух таксистов: «Закрылись Турция, Египет, дешевые туры. Но говорят, что в следующем году Испания предложит россиянам какие-то удивительно дешевые туры, и все мы туда поедem».

Если говорить более предметно, наверное, отношения европейских стран и России можно по-разному прогнозировать и интерпретировать.

Первый вариант – это говорить о неких глобальных трендах, которые неизбежно будут объединять интересы России и Европейского союза. На мой взгляд, об этом нужно говорить осторожно, потому что одни глобальные тренды, такая глобальная тема, как энергетика, скорее, разъединяют; по другим, как по климату, нет общего смыслового поля.

Второй вариант – смотреть, какие приоритеты декларировались российским руководством в отношении стран Евросоюза, и отталкиваться от них. Приоритеты периодиче-

ски менялись: были темы открытости, экономической экспансии и создания таких экономических чемпионов, экспансии на энергетический рынок Европы, на другие рынки; Была также тема приоритета защиты от нестабильности европейских финансовых рынков; были попытки создания микронитарных пакетов влияния в европейской политике через взаимодействие с радикальными правыми партиями; была и общесанкционная тема.

Повестка все время меняется, и каждый раз, наверное, она не то чтобы не доводится до конца, но в целом значимость ее преувеличивается. В момент манифестирования кажется, что она главная, она будет определять отношения в ближайшие годы, а потом она достаточно быстро сходит со сцены. Мне представляется, что все-таки ключевой момент – это поиск общих смыслов в тех реальных экономических трансакциях, которые сегодня происходят время от времени, и этот смысл прежде всего будет определяться в двусторонних отношениях.

В силу того, что Россия с Евросоюзом не очень комфортно взаимодействуют, потому что как бы Россия маленькая, а Евросоюз большой, и в силу того, что нет, на мой взгляд, желания взаимодействовать с многосторонними структурами, они часто не очень понятны. Поэтому здесь важна ситуация по двусторонним отношениям. В этом году будем делать рейтинг отношений России со всеми странами мира, первый раз делали четыре года назад, но даже не решились публиковать, хотя ничего сенсационного там не было.

По двусторонним отношениям у нас получается примерно так. Если брать пятибалльную систему оценки, то «четверку» или «четверку с минусом» можно поставить отношениям со следующими странами: с Италией, Испанией, Швейцарией, Венгрией, Чехией, может быть, с Македонией и со Словенией. «Двойку» или «двойку с плюсом» – со странами Балтии, с Великобританией и с 2014 г. с Нидерландами, Болгарией, Румынией, Албанией.

Восточный блок отчуждения, идущий от Финляндии до Балкан, наверное, будет существовать, к взаимному удовольствию России и этих стран, независимо от того, как сложится судьба санкций. Здесь, может быть, скажется нехватка навыков взаимодействия отношений со странами, претендующими на роль союзников России. Вспомните 2014 г. – резкое охлаждение отношений России с Финляндией, отчасти с Венгрией, хотя это были одни из самых пророссийских стран; 2015 г. – осложнение отношений с Сербией и Черногорией, которые тоже считались серьезными союзниками. Все эти годы идет достаточно мучительная дружба с Белоруссией, которая тоже все-таки постепенно может оказаться в восточноевропейском поясе отчуждения.

Появится ли восточный вектор как некая альтернатива европейскому направлению? Я бы относился к этому пока с осторожностью. Пока все-таки есть признаки того, что восточная или юго-восточная тема может повторить судьбу латиноамериканского вектора 2008–2009 гг., когда, казалось бы, экономические отношения ожили в энергетике, в поставках санкцезамещающей продукции, но серьезного вектора в отношениях с латиноамериканскими странами не возникло.

В итоге, исходя из статичных внутри- и внешнеполитических реалий России, стоит все-таки искать смыслы в двусторонних коммуникациях, трансакциях, которые возникают с конкретными странами, с конкретными участниками экономики. Если искать какой-то более глобальный смысл, то всегда есть риск, что нашим детям достанется такое наследие, как соседнее недостроенное здание академии, которое и сносить дорого, и обустроить незначит. Спасибо.

**Андрей Спартак:** Буквально два слова я хотел бы сказать в завершение нашей панели. У нас нет разногласий в отношении того, что сотрудничество взаимное. Это императив. Более того, мы видим, что статистика тоже достаточно противоречива: физические объемы российского экспор-

та в Европу растут, инвестиции из Европы в Россию растут, есть позитивные подвижки со стороны бизнеса, позитивный настрой, некоторые новые форматы сейчас апробируются. Поэтому вывод из сегодняшнего мероприятия состоит в том, что, для того чтобы процесс набрал позитивную инерцию, свое слово должны сказать официальные власти Европы, европейских стран и России.



**Панельная дискуссия**  
**«ЭФФЕКТИВНОЕ ФОРМИРОВАНИЕ**  
**БЮДЖЕТА**  
**В ЗДРАВООХРАНЕНИИ»**

Ведущий:

**Виталий Флек**, заведующий кафедрой «Управление и экономическое развитие здравоохранения и системы обязательного медицинского страхования» Института развития дополнительного профессионального образования

В дискуссии приняли участие:

**Вероника Скворцова**, министр здравоохранения Российской Федерации,

**Нелли Найговзина**, заместитель руководителя аппарата Правительства Российской Федерации,

**Никита Белых**, губернатор Кировской области,

**Джим Костанца**, партнер, руководитель глобальной практики по консультационным услугам в области здравоохранения компании EY,

**Ричард Бергстром**, генеральный директор Европейской федерации фармацевтической промышленности и ассоциаций (EFPIA),

**Джейн Гриффитс**, президент группы компаний Janssen, корпорация Johnson & Johnson,

**Эрик Корню**, глобальный вице-президент Novartis AG

**Ведущий – Виталий Флек,**  
*заведующий кафедрой «Управление и экономическое развитие здравоохранения и системы обязательного медицинского страхования» Института развития дополнительного профессионального образования*

Уважаемые коллеги, доброе утро! Начинаем нашу дискуссию по эффективному формированию бюджета в здравоохранении. Мы планируем обсудить очень важные вопросы: как правильно сбалансировать расходы в здравоохранении, положительный опыт формирования бюджета, в том числе на региональном уровне, как эффективно внедрять инновационные технологии и какими компетенциями должен обладать чиновник для формирования бюджета здравоохранения.

Здравоохранение затрагивает жизнь и здоровье каждого человека. Поэтому очень важно, чтобы эта сфера действовала эффективно, причем не только с позиций экономики. В здравоохранении очень большую роль играет как медицинский, так и социальный эффект. Медицинский эффект заключается в уровне качества оказываемой медицинской помощи людям, в доступности медицинской помощи, а социальный эффект связан со снижением заболеваемости населения, инвалидизации и смертности. Неслучайно Николай Гаврилович Чернышевский называл труд доктора самым производительным, поскольку он возвращает обществу ресурсы, которые погибли бы без его участия.

Разрешите предоставить слово министру здравоохранения Российской Федерации Веронике Игоревне Скворцовой.

**Вероника Скворцова,**  
*министр здравоохранения Российской Федерации*

Уважаемые коллеги, друзья! Хотелось бы отметить, что для всего населения нашей страны за последние годы, за последние десятилетия развитие здравоохранения стало одним из основных приоритетных направлений государственной

политики Российской Федерации. Это сказывалось и на финансовой политике, и на отношении к формированию бюджета. Следует отметить, что каждому государству кажется, что на здравоохранение выделяется недостаточно ресурсов. Однако за 10 лет — с 2006 г. — консолидированный бюджет на здравоохранение в нашей стране вырос в 4,2 раза: с 690 млрд до 2,8 трлн руб. в 2016 г.

Если сравнивать 2016 г. к 2015 г., то, несмотря на все финансовые сложности, консолидированный бюджет на здравоохранение в нашей стране вырастет на 4,3%. Хотелось бы подчеркнуть, что в процентах ВВП это примерно один и тот же уровень: что было в 2006 г., то и в 2016 г., что тоже понятно с учетом общего развития социальной и финансово-экономической системы нашей страны.

Прежде всего, перед нами стояла и стоит задача: как эффективно использовать тот ресурс, которым мы располагаем, как уменьшить количество неэффективных расходов и как активнее использовать ресурсосберегающие технологии. В этом направлении многие решения были приняты в конце 2000-х годов. Одним из важнейших было решение о концентрации денег в рамках преимущественно одного источника, т.е. о формировании в основном одноканального финансирования. В чем это выражалось? В концентрации денег в рамках Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Если в 2006 г. 42% консолидированного бюджета здравоохранения находилось в ОМС, а в абсолютных величинах это 290 млрд руб., то в 2016 г. это уже 60%, и это 1,7 трлн руб. Здесь наблюдается рост почти в 6 раз. Это очень существенно. Если говорить о доле ресурсов ОМС в системе оказания медицинской помощи, очищенной от медицинского образования и некоторых других расходов на здравоохранение, то здесь показатель превышает 80%, что действительно отражает формирование преимущественно одноканального типа финансирования.

Таким образом, на федеральные и региональные бюджеты остается существенно меньше средств: менее 18% на федеральный бюджет и чуть более 22% на региональные бюджеты. Практически весь объем медицинской помощи оказывается за счет средств единой системы ОМС. Только некоторые стратегические направления, такие как «Национальный календарь прививок», остаются на федеральном бюджете, а на субъектных бюджетах – привязанные к конкретным территориям социальные заболевания, такие как туберкулез, наркология и некоторые другие. Кроме того, это обязательства собственников субъекта или Федерации на расходы, которые не входят в тариф обязательного медицинского страхования.

Второе направление, которое повышает эффективность траты тех ресурсов, которые мы имеем, – это программный метод планирования. Это то, что появилось в последние годы. Прежде всего, это государственная программа развития здравоохранения, которая включает все источники финансирования. Эта программа структурирована по подпрограммам, по целям, по мероприятиям и по конкретным индикаторам эффективности, которые позволяют регулировать в целом направленность всех наших ресурсов.

Третий момент. Основным инструментом системной структуризации оказания медицинской помощи является программа государственных гарантий – бесплатного оказания населению медицинской помощи. Фактически большая часть ресурсов находится в этой программе. Основные принципы, заложенные в основу формирования программы государственных гарантий, фактически отражают государственный подход к тому, как обеспечивается население медицинской помощью.

Прежде всего, это принцип социального равенства. Он вернулся в нашу страну в 2013 г. Что это значит? Это означает единый подушевой финансовый норматив на каждого гражданина страны. В 2016 г. он составит 11,9 тыс. руб. Он

вырастает на 2,8% по отношению к 2015 г. в сегменте ОМС и в сегменте региональных бюджетов. Этот показатель устанавливается ежегодно постановлением правительства и является основой планирования всей системы.

Важно отметить, что деньги, которые доходят в каждый субъект Российской Федерации, в каждый регион, четко зависят от численности проживающего населения и доводятся на каждого человека с учетом межрегионального коэффициента дифференциации. Это коэффициент, который доводится до всех отраслевых ведомств Министерства финансов, связан с большим количеством дополнительных финансовых показателей.

Следующий принцип – нормативный метод планирования объемов медицинской помощи. Это важное направление, позволяющее планировать внутри общего доведенного объема ресурсы по видам помощи, по формам помощи и по условиям ее оказания. На чем базируется этот расчет? С одной стороны, на реальной потребности населения, а с другой – на тех трендах, которые мы задаем для развития системы в плане ресурсосбережения.

В 2012 г. мы четко выстроили вектора в сторону активизации работы первичного звена здравоохранения, увеличения объемов профилактических посещений и диспансеризации. Я напомним, что только в 2013 г., как раз через год после этого, мы вернулись к широкомасштабной диспансеризации, в результате которой за первые два года было обследовано 75 млн человек в нашей стране.

Развитие неотложной помощи, системы дневных стационаров без круглосуточного обеспечения пациентов оказанием медицинской помощи, оптимизация стационарной помощи, а также развитие тех направлений, которые практически не были развиты в нашей стране (медицинская реабилитация и паллиативная помощь), – фактически все шло очень мелкими, но выверенными шагами, незаметно для населения и очень часто для экспертного сообщества.

Но если построить таблицу программ госгарантий по годам, то увидим, как постепенно развиваются вектора, о которых было сказано.

Следующие принципы формирования нашего общего консолидированного бюджета: единая тарифная политика на территории всей страны и единые методы оплаты медицинской помощи. Эти два принципа также были внедрены с 2013 г. Хотелось бы отметить, что лишь в 2013 г. мы внедрили наиболее перспективный и хорошо себя зарекомендовавший метод оплаты стационарной медицинской помощи по клинико-статистическим группам (КСГ). За два года количество этих групп увеличилось с 200 до 410, включая стационарную помощь и высокотехнологичную помощь как часть специализированной помощи.

Важно, что для всей страны по каждой группе КСГ имеется единая структура тарифа. Это первое. Второе: по каждой группе КСГ мы имеем нормативный расчет, который ложится на смысловую составляющую – на просчет стоимости клинических рекомендаций по этой группе заболеваний. Попадая в каждый конкретный регион, претерпевают изменения тариф и стоимость КСГ за счет территориальных особенностей и особенностей трехуровневой системы организации медицинской помощи. Тем не менее опыт уже сейчас показывает, что все в 10%-ных колебаниях идет от расчетного федерального норматива.

Что это позволило сделать за последние 2,5–3 года? В 3 раза уменьшилась дифференциация тарифов – как между регионами, так и внутри одного и того же региона между разными учреждениями. Более чем на 10% уменьшились сроки лечения в стационарах при сохранении качества лечения и соответственно при сохранении того результата, на который мы рассчитываем. Повысились эффективность работы коечного фонда и хирургическая активность. Это конкретные результаты, которых мы уже добились за последние 3 года.

Таким образом, когда каждый регион субъекта Российской Федерации планирует свой консолидированный бюджет, он имеет единые четкие федеральные подходы и единые нормативы, в том числе ориентиры в плане тарифной политики и структуризации тарифов в рамках каждой клинико-статистической группы. Тем не менее опыт проверок того, как это происходит в регионах, которые мы начали с конца 2013 г. и вели весь 2014 г., показал, что необходимо устранить ошибки или осознанное искажение внутри каждого субъекта Российской Федерации.

Для этого в конце 2014 г. мы внедрили механизм формирования трехсторонних соглашений между администрацией субъекта Российской Федерации, Министерством здравоохранения Российской Федерации и Фондом обязательного медицинского страхования. С 2015 г. мы приступили к подписанию таких трехсторонних соглашений, на основе которых каждый регион после проверки федеральными структурами формирует дорожную карту устранения ошибок в формировании собственного бюджета в плане как изменения в нормах, дисбалансировки программы, так и дефицитарности ее в том случае, если регион не соблюдает свои обязательства.

Опыт 2015 г. (первого года работы по трехсторонним соглашениям) свидетельствует о том, что очень хорошо сработали 26 регионов из 85, которые полностью привели свои программы к федеральной программе госгарантий с учетом территориальных особенностей и устранили все ошибки. Относительно неплохо поработали еще 56 регионов. Три региона не справились с задачей. Хотелось бы отметить также, что экономика неразрывно связана со смысловой частью оказания медицинской помощи. Это особенно важно в настоящее время, когда каждые 3 месяца меняется информационная медицинская база, появляются новые технологии, новые лекарства, новые медицинские изделия, более эффективные, чем те, что имеются сегодня.

В связи с этим необходимо было продумать, каким образом можно управлять качеством медицинской помощи и внедрять механизмы включения новых компонентов в уже сформированную смысловую базу. С 2013 г. мы впервые после распада Советского Союза вернулись к методике формирования национальных клинических рекомендаций, единых для всей страны. В настоящее время сформирован пул 1200 клинических рекомендаций, которые включают более 6000 моделей пациентов с учетом разной тяжести и особенностей течения заболеваний.

Клинические рекомендации являются базой как для экономических расчетов, так и для формирования системы критериев качества оказания медицинской помощи, для формирования регламентов Росздравнадзора на проверку этого качества. Таким образом, мы фактически замыкаем систему, нормируя ее в плане контроля и надзора, в плане требований к медицинскому персоналу.

Важно отметить, что с каждым годом мы должны уделять больше внимания профилактике и выполнению профилактических стандартов по формированию здорового образа жизни и регулярных скринингов здоровья, а также превентивной (профилактической) терапии в том случае, если есть факторы риска или уже сформированные хронические заболевания. Здесь существует огромный резерв, который мы пока только изучаем. Необходимо резко повысить приверженность к профилактической терапии.

Есть страны, как правило, небольшие, где легче это урегулировать, где эта приверженность достигает 70%, однако в нашей стране она лишь выше 40%. Из этого можно сделать вывод, что больные, которые получили высокотехнологичное лечение, часто через неделю бросают прием препаратов (антитромбоцитарных, таких как «Плавикс»), антикоагулянтных, гипотензивных и т.д.), после чего уже через две недели эффект высокотехнологичной дорогой операции сходит на нет. Есть и другие похожие истории, которых не должно быть.

Это важнейшие темы: приверженность к профилактической терапии, создание мотивации у населения к поддерживающей терапии, которую необходимо принимать, и доступность лекарств в амбулаторных условиях. Пока проведен один пилотный проект на базе Кировской области. Здесь присутствует губернатор Кировской области, у которого в области прекрасные результаты, с огромным экономическим выходом, когда уменьшаются как прямые расходы на здравоохранение, так и непрямые. Мы увеличиваем человеческий потенциал.

В этом году мы начинаем аналогичные проекты в нескольких регионах страны. Надеемся, что это будут от 10 до 16 регионов. Если проекты окажутся успешными, мы сможем поднять вопрос о частичном возмещении государством стоимости лекарств в амбулаторном сегменте с учетом ответственности каждого человека за свое здоровье. Это важная тема, и она очень оправданна.

Хотелось бы также отметить, что год назад мы утвердили новые принципы формирования так называемых ограничительных перечней компонентов лечения (лекарств и медицинских изделий), к которым относится перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов. Впервые в критерии отнесения к этим препаратам мы включили результаты фармако-экономического анализа и экономическую актуальность этих препаратов с учетом эффективности их действия, а кроме того, факт и глубину локализации производства этих препаратов на нашей территории, что тоже очень важно. Тот же принцип мы перенесли на анализ новых методов лечения, включаемых в национальные клинические рекомендации. В марте 2015 г. был подписан федеральный закон, вводящий понятие «клиническая апробация», или обновление клинических рекомендаций, и фактически вводящий процедуру клинико-экономического анализа всего нового, что предлагается, регистрируется и т.д.

Эти два механизма позволяют перевести на системный, а не на волюнтаристский уровень включение новых технологий, новых лекарств и медицинских изделий базу, которая является обязательной на всей территории страны.

Все, о чем я сейчас говорила, связано с необходимостью воспитания высококлассных специалистов с их высокопрофессиональной подготовкой, причем не только на уровне федеральных органов власти, или департаментов здравоохранения, или территориальных фондов ОМС субъектов Российской Федерации, но и на уровне каждой медицинской организации.

Вместе с Нелли Борисовной Найговзиной, которая является не только заместителем руководителя аппарата правительства, но и ведущим методологом в нашей стране по организации медицинской помощи, руководителем Федерального методологического центра организации медицинской помощи на базе ведущей кафедры Московского стоматологического университета, мы разработали единую эксклюзивную программу подготовки управленцев, курирующих финансово-экономические вопросы. За 2015 г., приложив неимоверные усилия – и свои, и региональные, – мы получили 3500 специалистов под экзамен, под аттестацию по прохождению курса.

**Ведущий:** Слово Нелли Борисовне Найговзиной.

**Нелли Найговзина,**

*заместитель руководителя  
аппарата правительства Российской Федерации*

Уважаемые коллеги! Говоря об эффективном формировании бюджетов в здравоохранении, необходимо достичь общего понимания в профессиональном сообществе, в гражданском обществе того, что является измерителем эффективности. Это структура и ее сокращение? Это объемы медицинской помощи? Это показатели здоровья? Или все три составляющие, уравновешенные в каком-то дина-

мичном состоянии? Или какой-то показатель из указанных имеет приоритет?

Мне кажется, нам надо еще раз в рабочей обстановке найти понимание по этим вопросам, потому что на сегодня разные специалисты с учетом разного опыта, в том числе международного, высказывают порой противоположные точки зрения. Это тоже хорошо, но надо найти какие-то общие подходы. Вероника Игоревна Скворцова очень подробно сказала о приоритетах. Действительно, приоритизация направлений мер очень важна, но, на мой взгляд, есть приоритеты приоритетов.

Первое и самое важное, что мы должны сохранять и укреплять, – это популяционное здоровье. Оно начинается не в секторе высокотехнологичной медицинской помощи, а в секторе первичной медико-санитарной помощи, о чем говорила Вероника Игоревна. Следует вернуться к пониманию ценности и важности участкового врача в сохранении и укреплении популяционного здоровья, потому что это важнейшая фигура. Врач – не диспетчер, это человек, который должен более активно проводить политику здравоохранения, политику здорового образа жизни, и у него для этого должны быть сформированы мотивации и условия работы.

С 1994 г. мы занимаемся отработкой модели врача общей практики. Вместе с тем у нас всего 11 тыс. участков врачей общей практики, включая частный сектор. Модель перемещения части услуг специализированной помощи на этап участкового врача очень важна для эффективного формирования бюджета и формирования расходов. Только со значимой фигурой участкового врача можно реализовать принцип перевода технологий, перевода лечения заболеваний со стационарного на амбулаторный этап.

Яркий пример – то, что было сделано Ассоциацией пульмонологов. Первое заболевание, которое было переведено с помощью клинических рекомендаций, системного много-

летнего обучения врачей, – это бронхиальная астма. Это доказало свою эффективность.

Второй приоритет, который нужно обсуждать, так как он важен для дальнейшего понимания, – это структура. Какая структура необходима для здравоохранения? Если взять анализ сокращения больниц и коек, то с 1990 до 2012 г. мы сократили 50% больниц и 35% коек. Программа госгарантий, которая была до 2015 г., планировала еще сокращение 220 тыс. коек. Для этого нужно более 3 млн пациентов перевести на амбулаторный этап – в стационар дневного пребывания или в поликлинику. Сокращение более 200 тыс. коек дает экономию не более 88 млрд.

Поэтому надо взвесить, сколько следует вложить в перемещение технологии со стационарного этапа на амбулаторный, или, наоборот, необходимо развивать более активно стационары дневного пребывания в стационарах, а не в поликлиниках. Это важнейший момент, и международный опыт демонстрирует, что перемещение технологий, перемещение объемов в ряде стран привело потом вновь к открытию коечного фонда. Перемещение некоторых технологий на обслуживание на дому тоже требует дополнительных вложений. Здесь надо еще раз провести дополнительные расчеты.

Третий важнейший приоритет, на мой взгляд, – это отработка «золотых суток» или «золотого часа» не только по инсульту и для инфаркта, а по пневмонии, язвенной болезни, гипертонии. Логистика первых суток в стационаре очень важна для прогноза. Это и есть эффективность расходования средств. Этот приоритет мы должны реализовать, он понятен. Есть опыт лечения заболеваний, как это отработывается, это такая системная, каждодневная работа каждого учреждения.

Четвертый приоритет – служба скорой помощи. Следует еще раз проанализировать дифференциацию тарифов на неотложную помощь и скорую помощь, чтобы не было пере-

токов, перекрестного финансирования, потому что это очень просто сделать технично. Медицинское сообщество это вполне может сделать, а с позиции эффективного бюджета мы в этом не заинтересованы. Неотложная служба специально была организована, чтобы не было этих перетоков. Необходимо сохранить скорую помощь, потому что это уникальный опыт нашей страны, и мы должны им гордиться.

По направлению «высокие технологии» следует еще наращивать их объем. Сейчас в этом направлении очень много делается, в том числе законодательство по клинической апробации направлено на внедрение новых технологий. К концу 2017 г. мы должны охватить 750 тыс. человек. В 2005 г. мы начинали с 60 тыс. человек. Объемы значительно увеличиваются, но если взять распространенность этих заболеваний в Европе, то нам надо достичь 1200 тыс. человек.

Следующий приоритет – подготовка кадров, включая высшее медицинское и дополнительное непрерывное профессиональное образование. Нужно менять модель подготовки или траекторию подготовки. Сегодня назначение клинициста на должность происходит после соответствующего трехлетнего обучения. Однако нужно проводить тестирование, обучение, аттестацию, а потом назначение на должность. Новое – это хорошо забытое старое. Это работа с резервом, и вы все хорошо знаете, как это делается.

В этом направлении большие планы. Минздрав проводил совещание с заведующими кафедрами организации здравоохранения с участием кафедры организации 3-го Меда, и сейчас определяются дальнейшие шаги. На предстоящий период приоритет приоритетов – лекарственное обеспечение и обеспечение медицинскими изделиями. Сегодня у нас значительная зависимость от производителей из других государств, но мы наращиваем темпы — это и отечественное производство, и отечественные разработки, и локализация производства; поддержка этих направлений будет приоритетной. За последние 2 года сделано много, но предстоит

сделать еще больше. Работа будет активизирована, так как задачи стоят очень большие.

На мой взгляд, приоритетом является построение мотивационной модели здравоохранения. Только мотивационная модель может стать эффективной, потому что модель штрафных санкций пока не дает ощутимых результатов в улучшении качества медицинской помощи. Вот коротко о том, что я хотела сказать о приоритетах.

**Ведущий:** Разрешите поблагодарить Нелли Борисовну за участие в нашей дискуссии. Мы рассмотрели сейчас вопросы формирования эффективного бюджета на федеральном уровне. А теперь хотелось бы услышать, как формируется бюджет, какие существуют проблемы и какие есть пути решения этих проблем на уровне региона.

Предоставляю слово губернатору Кировской области Никите Юрьевичу Белых. В этом регионе реализуется ряд успешных проектов, в том числе по дополнительному лекарственному обеспечению, по внедрению эффективных способов оплаты медицинской помощи, включая клиничко-статистические группы.

**Никита Белых,**

*губернатор Кировской области*

Позволю себе немного отойти от той структуры выступления, которая была заранее подготовлена, и обозначить предварительно две темы.

Первое. Все, что я буду сейчас говорить, не является чем-то новым, уникальным или вновь открытым. Мы обсудим темы, которые обозначаются регулярно на разных мероприятиях, в разных форматах. Здесь у меня такая функция, как у Катона Старшего, который каждое свое выступление заканчивал словами: «Карфаген должен быть разрушен». Капля камень точит, и я надеюсь, что со временем мы решим эти проблемы.

Второе. Мы говорим об эффективности формирования бюджета в системе здравоохранения. В то же время мне кажется, эту тему надо рассматривать более широко. Дело в том, что, когда рассматривают и оценивают регионы и их руководителей в системе здравоохранения, часто оценивают не только, а в некоторых случаях не столько эффективность системы здравоохранения, сколько такой показатель, как удовлетворенность.

Удовлетворенность населения и эффективность использования средств в здравоохранении – показатели, не сильно коррелирующие друг с другом, аналогично размер денежных средств и эффективность их использования – показатели, тоже часто противоречащие друг другу. Буквально вчера я решил посмотреть в поисковиках, какие новости в системе здравоохранения обсуждаются в мире и какие в России. Самая обсуждаемая и цитируемая новость в системе здравоохранения в мировых средствах массовой информации – победа над лихорадкой Эбола, а у нас это инцидент в белгородской больнице.

Безусловно, это трагическая ситуация. Однако я хочу сказать, что когда главными спикерами в вопросах здравоохранения являются Следственный комитет и прокуратура, говорить об удовлетворенности населения системой здравоохранения крайне сложно. У нас люди восприимчивы к тому, что там происходит, и к тому, что преподносят средства массовой информации. И с таким настроением, как говорится, точно слона не продать.

Если мы хотим, чтобы эффективно использовались средства в системе здравоохранения, очень важно, чтобы и само население, на которое мы работаем, воспринимало это адекватно, а не в штыки. А когда люди каждый день по телевизору наблюдают, как кого-то задержали за взятку, как врач избил пациента, как происходят еще какие-то события, сделать это крайне сложно, как бы эффективно мы ни использовали средства бюджета. Это маленькое отступление.

Что касается вопросов сбалансированности расходов и, вообще, формирования бюджета в системе здравоохранения на региональном уровне, я хочу обозначить несколько тем. Первая тема связана с неработающим населением. Региональные бюджеты, как вы знаете, платят взносы за неработающее население. Это государственная система государственных гарантий, прописанная в Конституции. Но если посчитать количество людей, которые реально не работают в трудоспособном возрасте (студенты, больные, стоящие на учете в службе занятости), и сопоставить с количеством людей, за которых, по данным Пенсионного фонда, мы платим как за неработающее население, получатся разные цифры.

В масштабах небольшой Кировской области эта разница составляет порядка полутора миллиардов рублей. Есть огромный теневой сектор, который не платит налоги и тем самым обкрадывает государство, так еще и мы за него платим как за неработающее население в Фонд обязательного медицинского страхования, тем самым минусуя бюджет в целом дважды. Мне кажется, здесь государство должно занять более жесткую позицию.

Если речь идет о неработающем студенте, больном, инвалиде, неработающем, стоящем на соответствующем учете в службе занятости – вопросов нет. Но если человек не соответствует ни одной из этих категорий, государство за него отвечать не должно. Конституция гарантирует медицинскую помощь каждому. Однако другая статья Конституции требует уплаты налогов и всех обязательных платежей и сборов. Понятно, что вопрос политически непростой, особенно когда мы говорим об эффективности формирования средств бюджета, экономим и считаем эффективность каждой копейки. Почему я назвал цифру в полтора миллиарда рублей? Чтобы было понятно: это гораздо больший объем средств, чем тот, который мы пытаемся сэкономить при достижении эффективности, используя те или иные механизмы.

Второе – собственно говоря, не очень справедливое распределение между регионами финансов, которые централизованы в Федеральном фонде обязательного медицинского страхования. Не буду приводить цифры, просто скажу: если сопоставить то, сколько регионы перечисляют за неработающее население, и то, что они получают за счет субвенций на одного застрахованного, затем сравнить это между регионами и друг с другом (особенно столичные города и столичные субъекты Федерации), то выявится очень серьезная диспропорция.

Следующий момент. В условиях дефицита ресурса мы тщательно планируем объем медицинской помощи, распределяем финансовые средства между медицинскими организациями с учетом маршрутизации пациентов, пытаемся добиться сбалансированности, однако ежегодно Министерство здравоохранения сдвигает акценты в сторону федеральных учреждений.

В программе государственных гарантий на 2016 г. существенно увеличены тарифы на дорогостоящую высокотехнологичную медицинскую помощь, в то время как затраты региональных учреждений на многие виды массовой высокотехнологичной помощи гораздо ниже. Более того, в соответствии с методическими рекомендациями Минздрава и ФОМС мы должны обеспечить более высокий уровень тарифов на обычную медицинскую помощь, оказываемую в федеральных учреждениях здравоохранения, не за уникальные медицинские технологии, а за сам статус учреждения. Банальное лечение грыжи в любом федеральном учреждении должно оплачиваться в 1,7 раза дороже.

Понятно, что делается доувеличение финансирования федеральных учреждений, но с учетом ограниченности ресурса это приводит к следующим последствиям. Впервые в истории в 2016 г. мы будем снижать тарифы по другим видам медицинской помощи для региональных больниц, и это точно нехорошо. Желание помочь федеральным учреждениям обеспечить им большую финансовую обеспеченность по-

нятно, с точки зрения Минздрава обоснованно, но когда это происходит за счет региональной системы здравоохранения, это, на мой взгляд, не может приветствоваться и поощряться.

Теперь, что касается различного рода программ и подходов. К огромному сожалению, на мой взгляд, сегодня государство вкладывается в основном точно, не затрагивая полного цикла развития болезней. Хорошо, что Вероника Игоревна Скворцова сказала о том, что действительно эта тема Минздравом понимается и обсуждается.

Приведу в качестве примера диспансеризацию взрослого населения. В последние годы были осмотрены 70 млн человек. Потрачено огромное количество денег на выявление факторов риска заболеваний, большая часть из них – на ранних стадиях. После этого мы, по сути, оставляем пациентов наедине со своей болезнью, так как лечиться до развития осложнений (инсультов и инфарктов) они вынуждены исключительно за свой счет, и в подавляющем большинстве они этого не делают. Тут тоже можно сформировать какую-то идеальную модель, в которой человек заботится о своем здоровье. Но большинство, к сожалению, поступают именно так, как говорит Вероника Игоревна: если и начинают лечение, то через некоторое время его бросают, потому что отдельных программ приверженности на федеральном уровне не существует. Государство потратило бы гораздо меньше денег на софинансирование амбулаторного лечения, чем потратит в последующем на лечение инсультов и инфарктов.

Отдельно остановлюсь на том проекте, о котором здесь говорится, – по дополнительному лекарственному обеспечению. Возьмем вопросы, связанные со стентированием. Мы тратим 191 тыс. руб. на операцию. Однако если пациент в последующем не принимает дорогостоящие препараты, стенты просто перестают работать, и наступают очень неблагоприятные осложнения. Ряд регионов с этим уже столкнулись.

Таким образом, направляя значительные ресурсы на спасение жизни пациента и предупреждение его инвалидиза-

ции, государство обязано взять на себя ответственность за дальнейшее сопровождение пациента. На сегодняшний день, к сожалению, этого нет.

Эффективным механизмом контроля за симптомами и значимыми факторами предупреждения развития осложнений стала реализация пилотного проекта на территории Кировской области по дополнительному льготному лекарственному обеспечению граждан, страдающих определенными заболеваниями системы кровообращения. Его итоги демонстрируют положительные результаты.

Итоги по 2015 г. еще не подведены, но промежуточные результаты, которые мы подводили в 2014 г. и за отдельные месяцы, свидетельствуют о том, что действительно очень серьезная экономия возникает как по прямым расходам, так и по расходам непрямым. Непрямые расходы считать достаточно сложно, а по прямым расходам возникает очень неприятная ситуация, прежде всего неприятная для региона.

Экономия по прямым расходам возникает в системе Фонда обязательного медицинского страхования (сокращение вызовов скорой помощи, сокращение госпитализации и т.д.), а программа финансируется за счет регионального бюджета. На сегодняшний день это ключевой момент, который тормозит развитие данной системы. В условиях нынешнего крайне тяжелого бюджета мы не можем позволить финансировать проекты, которые дают эффект в бюджетной системе, но не в региональной, а в системе Фонда обязательного медицинского страхования.

В связи с этим, по-моему, ключевым вопросом является целесообразность погружения амбулаторного лекарственного обеспечения граждан, не имеющих льгот, в систему обязательного медицинского страхования, как это сделано во многих странах мира. Начинать необходимо с наиболее важных для демографии заболеваний – болезней системы кровообращения. Наши расчеты показывают, что на это нужно всего около 2% общего объема средств Фонда обязательно-

го медицинского страхования. Это не ухудшит финансирование учреждений здравоохранения, а даст очень серьезный результат в плане демографии.

Нельзя не сказать и о назревшей потребности в правильной расстановке приоритетов при организации льготного лекарственного обеспечения. Непосредственно на регионах лежит ответственность за закупку лекарственных препаратов для обеспечения граждан, страдающих орфанными заболеваниями, заболеваниями, включенными в перечень определяемых постановлением правительства № 890, а также федеральных категорий льготников, поименованных в Федеральном законе № 178-ФЗ.

Для первых двух категорий граждан финансирование осуществляется исключительно за счет региональных бюджетов, но что касается орфанников, на эту тему можно говорить, что называется, часами. Все прекрасно понимают проблему. Всем известно, насколько там развита коррупционная система, которая приводит к выкачиванию серьезных средств из региональных бюджетов для закупки дорогостоящих лекарств. Прокуратура подчас с гордостью рапортует о том, что восстановлены права человека, и больной получил 50 млн руб. на лечение своего заболевания. Все понимают, что эти деньги взялись не из ниоткуда, они сняты с других. И в следующий раз прокуратура будет защищать права тех, с кого эти деньги были сняты, кто в результате не получит соответствующего обеспечения при приобретении лекарств. Поэтому тему орфанников надо передавать на федеральный уровень, ее невозможно оставлять на уровне регионов.

Что касается финансирования льготного лекарственного обеспечения федеральных льготников путем предоставления субвенций и трансфертов региональным бюджетам на количество льготников, сохранивших право получения набора социальных услуг, здесь ситуация следующая. У нас оставили за собой право на льготы порядка 15% льготополучателей. Я думаю, что цифры в регионах различаются, но в

общем порядок примерно такой. Остальные стали получать ежемесячно денежные выплаты, при этом сумма выплат в течение 2015 г. составила около 1 млрд руб.

В чем проблема? В настоящее время законодательно не определено целевое использование этих денежных средств, гражданин зачастую отказывается от лечения. При этом если бы мы направили этот миллиард рублей на закупку льготных медикаментов, то могли бы обеспечить вообще всех реально нуждающихся в необходимой лекарственной терапии.

Здесь, как мне кажется, у государства очень странный подход. Почему-то, когда говорим про материнский капитал, считаем уместным и правильным эти деньги связать и обозначить их целевое использование: на обучение ребенка, на приобретение квартиры или на пенсию для матери. А когда говорим о выплатах, по сути, людям нуждающимся, которые по многим характеристикам являются инвалидами и которым необходимо постоянное лечение, мы даем возможность эти деньги использовать так, как хочется.

Естественно, в большинстве случаев при том наплевательском отношении к здоровью, которое у нас наблюдается, люди используют эти деньги точно не для своего лечения. Мы потом все равно с этими людьми сталкиваемся, когда они уже в критическом клиническом состоянии, и тратим гораздо больше средств на их лечение в стационарах.

Поэтому целесообразно законодательно закрепить целевой характер использования данного вида ежемесячной денежной выплаты (ЕДВ) либо вообще отменить право выбора. Здесь нет никакого отхода от принципов либерализма. Действительно, мы считаем, что эти деньги дают гораздо больший эффект в случае централизованного использования именно для того, чтобы обеспечить лекарствами нуждающихся.

Теперь что касается инновационных технологий в государственной системе здравоохранения, созданной на сегодняшний день при помощи специалистов Всемирного банка модели оплаты медицинской помощи на основе клинико-

статистических групп. Вопрос заключается в необходимости постоянного совершенствования и создания на федеральном уровне института сопровождения российской модели клинико-статистических групп, которая бы оперативно реагировала на изменения в системе здравоохранения, в том числе для внедрения современных инновационных методов диагностики и лечения. Потому что положительные результаты, которые есть, не являются чем-то стабильным и устоявшимся, ведь постоянно идут изменения, и некий механизм сопровождения этой методики, мне кажется, был бы крайне важен.

Хотел бы обозначить еще несколько моментов, связанных с реализацией национального проекта «Здоровье» и с вопросами, касающимися технологичного высокопроизводительного медицинского оборудования. Особенно с учетом того, что председатель правительства РФ эту тему обозначил, сказав о том, что, когда этот проект внедряли, договорились выделить сейчас деньги, а региональные бюджеты эту систему уже потом как-то поддержат. В наших условиях централизации финансового ресурса, зависимости от межбюджетных трансфертов, зависимости экономики от множества процессов словосочетания «потом как-то» не существует. Естественно, регионы с этим соглашались, но каждый для себя прекрасно понимал, что ситуация будет несколько иной. И она сейчас стала иной.

В большинстве регионов эксплуатация оборудования на протяжении пяти лет уже приводит к износу. Я говорю даже не про моральный, а про физический износ. Требуются значительные вложения в техническое обслуживание, иногда соизмеримые со стоимостью нового оборудования, а средств на это нет. Можно сколько угодно говорить «мы же договаривались». Договаривались при одних условиях, при одних прогнозах, в том числе правительства, социально-экономического развития, а сейчас они совершенно другие. Поэтому все эти договоренности надо, как минимум, пересматривать. Я считаю необходимым продолжать реализацию федераль-

ных программ с установлением периодичности замены медицинского оборудования именно либо за счет средств федерального бюджета, либо с учетом софинансирования.

На этом я закончу. Не стоит отдельно останавливаться на вопросах о необходимости профессиональных кадров в системе здравоохранения, т.е. о наличии профессиональной компетенции в вопросах стратегического развития, – по этой теме есть общее понимание. Действительно, очень важно, чтобы люди, которые занимаются вопросами управления здравоохранением, бюджетирования здравоохранения, воспринимали систему здравоохранения не как набор отдельных факторов, а как единую систему и имели стратегические взгляды и долгосрочное планирование. С этим никто в данной аудитории спорить не будет.

**Ведущий:** Впервые с 1998 г. исходя из программы госгарантий на 2016 г. правительство увеличило объем стационарной медицинской помощи с учетом того, что часть методов высокотехнологичной медицинской помощи перегружается в базовую программу ОМС, увеличен размер тарифа на стационарную помощь, а также того, что большая часть этих видов помощи оказывается в федеральных медицинских организациях.

Пользуясь тем, что сегодня в дискуссии принимают участие эксперты международного уровня, хотелось бы услышать об опыте в международной практике формирования эффективного бюджета. Разрешите предоставить слово Джиму Костанце.

**Джим Костанца,**  
*партнер, руководитель глобальной практики  
по консультационным услугам в области  
здравоохранения компании EY*

Для меня большая честь находиться здесь. У нас вернулась очень интересная и очень оживленная дискуссия

о том, что происходит. Действительно, бюджетирование и здравоохранение – чрезвычайно сложные вещи. Никого из сидящих здесь экспертов в этом не надо убеждать.

Мне очень повезло, что я имел возможность работать в разных странах, разных системах, с разными министрами здравоохранения, с разными учреждениями в здравоохранении по всему миру. Все они сталкиваются с такими же проблемами. Они немного отличаются друг от друга вследствие политико-экономической ситуации, но все же очень похожи. Поэтому скажу откровенно, что очень рад услышать об инициативах, которые здесь начинают предприниматься для решения проблем, поскольку они очень уместны.

Во многих подобных программах в разных странах достигаются серьезные результаты, поэтому хотел бы рассказать о некоторых успехах, которые я видел. Буду очень конкретен, ссылаясь на конкретные примеры, организации и администрации.

Добиться большего с наименьшими затратами – это общая задача, с решением которой сталкиваются многие организации и правительственные учреждения. Они находятся под таким же давлением. Например, на Ближнем Востоке, где цена на нефть сегодня приводит в движение такие бюджетные проблемы, которые я никогда бы не мог себе представить. Это совершенно новые темы для дискуссий.

У всех стран этого региона свои проблемы. Однако все министры здравоохранения говорят о том, как добиться эффективного бюджетирования, как снизить расходы, как обеспечить повышение качества здравоохранения с теми деньгами, которые есть в наличии и доступны. То есть практически это то же самое, что обсуждаете и вы.

Как же этого добиться? Поверьте, я не пытаюсь здесь указывать на то, что это какой-то универсальный подход. Это просто пример, один способ продолжать те программы, которые вы уже начали, для достижения последовательности.

Объем дополнительных бюджетных свобод, которых можно добиться именно благодаря такого рода последовательности, может вас поразить. Эффективность систем здравоохранения в большинстве европейских стран составляет где-то порядка 70% КПД. Например, Университет Дьюка в Соединенных Штатах Америки провел такого рода исследование и пришел к выводу, что система здравоохранения – наименее эффективная отрасль в мире. Согласно расчетам Университета Дьюка, ее эффективность во всем мире достигает около 43%. Это ужасно! Мы все должны стыдиться такого уровня эффективности.

Если смотреть на эту статистику, задаешь себе вопрос: почему такое происходит? Мы общаемся с нашими клиентами, посещаем разные страны и видим, что в основном это происходит, несмотря на самые лучшие намерения и возможности, которыми обладают учреждения здравоохранения и врачи, старающиеся лечить своих пациентов в соответствии с утвержденными бюджетами. Однако при последовательных действиях этим организациям удастся значительно сократить издержки и, таким образом, более эффективно использовать имеющиеся у них средства.

Думаю, что каждая организация, правительство, государство, каждый губернатор задают себе два основных вопроса. Первый: хочу ли я делать все, что сегодня делаю, как можно дешевле, чтобы эффективнее использовать свой бюджет? И второй вопрос: хочу ли я определить наиболее эффективные процессы, которые у меня получаются, и сократить на это бюджет?

Есть разные варианты ответов на эти вопросы. Чтобы ответить на второй вопрос, придется очень четко определить, что конкретно вы будете обеспечивать в рамках конкретного учреждения, региона, в этом конкретном месте, как будете компенсировать остальные сервисы и услуги, которые решили не предоставлять в своем регионе.

Такие два фундаментальных вопроса. Когда вы определяетесь с ответами на эти вопросы, некое внутреннее чувство

должно помочь вам понять, где вы эффективны, где правильно используете имеющиеся ресурсы, где соответствуете всем протоколам и рекомендациям, а где у вас это не получается.

Вы видите, например, что операционная очень плохо используется. Это проблема, которая начинается с пациента и доходит до руководства госпиталя. Она является весьма распространенной. Однако если добиться эффективности в вопросах кадрового обеспечения, планирования, непосредственного использования хирургических операционных, можно снизить издержки в своем бизнесе.

Возьмем, к примеру, небольшой госпиталь в Нидерландах, в котором решили проанализировать работу именно своих операционных. Было решено, что непосредственно врачи будут отвечать за то время, которое они проводят там, чтобы они использовали его эффективно, делали все в срок, чтобы все пациенты хирургии и соответствующий сестринский состав были вовремя готовы к операциям. Важно также то, как быстро они проводят операции, как часто возвращаются пациенты после проведенных операций. Эта аналитика используется для того, чтобы понять, где есть недостатки, причем эта информация публикуется, а врачи привлекаются к ответственности. По сути, в этом госпитале удалось сократить время ожидания с нескольких месяцев до нескольких дней, а также добиться повышения эффективности операционных с 75 до 90% КПД. Причем это совсем небольшой госпиталь, но в нем сэкономили порядка 8 млн евро в год, чтобы потом потратить их на другие свои нужды. Это очень простой способ, который можно использовать. Тут не требуется каких-то огромных усилий, чтобы добиться каких-то изменений в том, что касается непосредственно формата использования операционных.

Еще один пример. В Лондоне есть центр профессиональной подготовки. В нем проанализировали не только работу операционных, но и систему распределения лекарственных средств, а также систему управления кадровыми вопросами,

т.е. три параметра: распределение лекарственных средств, работу хирургических и управление кадровыми вопросами. Была задействована программа, в рамках которой оценили и добились последовательности во всех этих направлениях. За полтора года им удалось сэкономить 100 млн английских фунтов. Это просто поразительная отдача!

Если задуматься о том, чего можно добиться имеющимися средствами, когда ваш бюджет ограничен, то начинаешь обращать внимание на весь регион или на всю страну. Если такого рода последовательный подход можно использовать повсюду, то его влияние на возможность бюджетирования, на результаты лечения пациентов, на их удовлетворенность полученным лечением, на ремиссии, т.е. в итоге деньги, которые вы экономите при таком подходе, могут использоваться для финансирования программы здоровой жизни и прочих подобных программ.

Я наблюдаю за успехами в различных организациях и правительственных учреждениях, которые применяют такой подход. Они сначала анализируют все поэтапно, четко, системно, а потом действуют, извлекают определенную экономию, а затем вырученные средства инвестируют в следующую программу. Таким образом, формируют полностью свою платформу здравоохранения в течение определенного срока на основе сэкономленных средств. Это звучит просто, но я знаю, что на практике это нелегко. Я знаю, что последовательность в здравоохранении – нелегкая задача.

Основное условие применения подобных программ – обеспечение полной прозрачности результатов, прозрачности всех мероприятий и действий и для врачей, и для клинических сотрудников, чтобы добиться изменений во всей организации. Эти изменения затем измеряются, анализируются, и люди за эти результаты вознаграждаются.

Под руководством одного из правительственных учреждений в Южной Африке, в Кейптауне, находятся 60 госпитальных учреждений, которые начали применять подобные

программы. Им удалось добиться экономии в сотни миллионов долларов, причем они не смогли пока полностью задействовать экономию вследствие кадровых изменений. Так что это фантастическая программа, которая позволяет добиваться поведенческих изменений в отношении сотрудников и врачей.

Эта программа включает и некоторое финансовое вознаграждение, но оно меньше по значимости, чем признание и осознание того, что ты добиваешься лучшего качества жизни пациента. Самое важное, чтобы такая программа одновременно измеряла результаты и степень удовлетворенности пациентов, поэтому всячески следует избегать такого результата, когда при сокращении затрат ухудшается качество лечения.

Таким образом, одновременная проработка именно этих двух аспектов, по сути, дает возможность добиваться результатов в трудных условиях, когда зачастую врачи не хотят менять свой привычный стиль жизни и работы. Мне кажется, это чрезвычайно важно, если задуматься о таких действиях, начать воспринимать их и пытаться понять, как можно их реализовать в рамках всей страны или различных социальных секторов.

Следует соответствующим образом обеспечивать их практическое осуществление под руководством со стороны государства и министерства и благодаря приверженности и вере в такого рода подходы и результаты со стороны специалистов здравоохранения.

Чтобы такие изменения начали осуществляться, требуется катализатор. Зато последующее их формирование в значительной степени сократит издержки и даст возможность более избирательно тратить свои средства, развивать программы для продвижения вперед.

На этом я остановлюсь. Я рад слышать, что вы добиваетесь успеха и прогресса, хотя, конечно, еще многое надо сделать.

**Ведущий:** Предоставляю слово Ричарду Бергстрому. Он хотел бы высказаться по вопросу формирования бюджета.

**Ричард Бергстром,**  
*генеральный директор Европейской федерации  
фармацевтической промышленности  
и ассоциаций (EFPIA)*

Я представляю фармацевтическую отрасль, которая основана на исследованиях, работает в Европе, включая Россию. Хотя основные референции, сделанные мною, будут касаться Европейского союза, в котором я работаю. По своей работе я встречаюсь каждую неделю с различными министрами здравоохранения, регуляторами и с теми, кто оплачивает все эти расходы. Очень интересно проводить сравнение. Сначала я расскажу о политике здравоохранения, а потом буду говорить о том, что я знаю лучше – о фармацевтических препаратах и лекарствах.

Я хочу напомнить, что в Европейском союзе здравоохранение является национальной компетенцией, как мы ее называем. Брюссель, Европейская комиссия, Европейский парламент обладают очень ограниченным контролем в этой сфере, но роль Европейской комиссии повысилась из-за текущего финансового кризиса. Основной упор делается на эффективность системы здравоохранения. Существует целая программа именно для оценки работы системы здравоохранения, которая сегодня применяется. Собрано уже много информации, много данных, которые оценивают эту работу и могут даже вдохновить других людей.

Я считаю, что в политике здравоохранения существует две основные тенденции. С одной стороны, отмечается очень быстрое движение в сторону персонализации лечения, что является следствием научных достижений, использования биомаркеров.

Мы знаем, что шизофрения определяется как некоторое заболевание на основании определенных симптомов, но се-

годня мы понимаем, что существуют различные симптомы, определяющие соответствующий метод лечения. Есть таргетированная медицина, персонализированная медицина, т.е. используются различные термины. Действительно, в разделе перспективных разработок препаратов все подчиняется принципу таргетирования. Препараты против высокого уровня холестерина тоже основаны на такого рода разработках, которые не дают ожидаемого эффекта, тем не менее они вписываются в общую тенденцию. Это такая персонализированная медицина.

Особое внимание (которое и раньше было) сейчас уделяется популяризации медицины. Это амбулаторные анализы и раннее лечение – не профилактика, а именно раннее лечение. Я бы даже сказал, более агрессивное с точки зрения дегенеративных заболеваний. Я слышал, что врачи хотят применить такой способ при множественном (рассеянном) склерозе, т.е. использовать последние препаратные разработки, чтобы остановить заболевание, вместо того чтобы заставлять пациента постоянно принимать лекарства до конца жизни. Это тоже тенденция, и это результат научных разработок, big data, т.е. массивов данных о генетике.

Эти все процессы происходят одновременно. Я считаю, что они взаимосвязаны. Действительно, много всего происходит в различных странах и в разных системах здравоохранения. Я бы призвал всех обратить внимание на происходящее в Соединенных Штатах Америки – на то, что касается системы Obamacare (Реформа здравоохранения и защиты пациентов), концепции ответственности организации здравоохранения, информационной прозрачности, открытости данных. Сегодня это очень распространено в Соединенных Штатах Америки. Причем это не то, о чем зачастую пишет пресса, потому что, как правило, американцы застрахованы, а фундаментальные положительные изменения, из которых можно извлечь большой опыт.

Определенный опыт в аналогичных схемах и областях имеется также и в Европе. Германия практически 10 лет назад приняла несколько схем лечения заболеваний, которые продемонстрировали, как незначительное увеличение расходов по определенному направлению может привести к экономии. Например, в Германии в программе по диабету мы увидели, что использование современных лекарств чуть больше уровня привело к значительному сокращению статистики прочих вторичных проявлений этого заболевания.

Существуют и другие доказательства эффективности такого рода подходов. Общеевропейский опыт политики здравоохранения заключается именно в том, что мы делаем значительные инвестиции в госпитальные системы учреждений. Мы не можем от них избавиться.

Приведу два примера. Пример из моей родной страны, я родом из Швеции. У нас 71 регион. Они поменьше, чем российские регионы, тем не менее это регионы. Один из губернаторов знал, что у него было слишком много госпиталей, хотя 3 из них были крупными. Он сказал: «Слишком много. Надо закрыть их». Общественное мнение было против закрытия госпиталей, но потом случился финансовый кризис, и бюджеты были сокращены, в том числе и местный бюджет. Губернатор сказал: «Наконец-то я могу закрыть эти госпитали». А потом случилось следующее. После возмущения общественности правительство в Стокгольме вдруг выдало дополнительные деньги на поддержание работы госпиталей. Губернатор был удивлен: «Зачем это сделали? Это была упущенная возможность». Тем не менее кризис бушует, как говорят.

Или, к примеру, Венгрия – страна, которая недавно продемонстрировала значительный успех в реструктуризации здравоохранения. Возможно, вы знакомы с данными по Венгрии, полученными во время финансового кризиса. Там никто не пытался ничего выкупить, никакой европейский банк, но правительство предприняло очень жесткую поли-

тику: были закрыты 45% госпитальных учреждений, была централизована вся система данных через базу данных и т.д. Сегодня Венгрия готова принять новый закон о здравоохранении, который будет определять систему его работы во всей стране. Таким образом, они воспользовались кризисом для того, чтобы провести трансформацию. Миклош Сочка, министр здравоохранения Венгрии, считается очень жестким политиком, но он действует так, как многие в других странах могут только мечтать.

Рассматривая конкретно лекарственные препараты в Западной Европе, я говорю «западная» потому, что Евросоюз начинался с 15 стран-членов, а Польша и другие присоединились позже и несколько отставали с точки зрения объема инвестиций в здравоохранение. Чтобы достичь общего уровня, им пришлось тратить больше и увеличить бюджеты на лекарственные препараты. Как правило, затраты на лекарства в этих странах составляли порядка 15–20% общего бюджета здравоохранения, в то время как в Западной Европе затраты были даже ниже 10–12% общего бюджета здравоохранения. И такая ситуация оставалась неизменной в течение 15–20 лет.

Мой основной посыл именно по процессу бюджетирования, который я пытаюсь обозначить, – долгосрочный взгляд, особенно на то, что касается медицинских технологий.

Приведу несколько примеров. В 1989 г. появились первые статины, которые снижают уровень холестерина. В результате клинических исследований было получено серьезное подтверждение того, что они снижают холестерин, а это приводит к сокращению смертности.

Страны Западной Европы, такие как Швейцария, Франция, Великобритания, Германия, сказали: «Отлично! Мы будем это применять». И они стали широко использовать этот препарат. Он был запатентован, и, хотя цены считались очень завышенными, все утверждали, что оно того стоит. И в один день патент перестал действовать. Это случилось в 2002 г.

с первым статином, и сегодня он стоит копейки, а миллионы людей получают лечение, сотни тысяч жизней спасены. Экономисты сегодня анализируют этот случай, определяют жизненный цикл, рассчитывают то, что они называют «социальной прибылью», т.е. то, что общество получило гораздо больше, чем разработчики этого препарата и компания. Они зарабатывали серьезную прибыль в течение нескольких лет. Самые крупные мировые пиковые продажи составляли десятки миллиардов долларов по всему миру, но это стоило таких инвестиций, так как без этих инвестиций невозможно было добиться такого результата. В результате с 2002 г. в Западной Европе бюджет для сердечно-сосудистых препаратов сократился на 50%, т.е. за 12-летний период сократился на 50%. Причем они ничего для этого не делали, это произошло автоматически вследствие окончания действия патентной защиты.

То же самое было и с лекарствами для лечения депрессии. Стоимость подобных препаратов сократилась на две трети. И с лекарствами от шизофрении – то же самое, в то время как раковые заболевания, редкие заболевания и биологические агенты подорожали в 4 раза. Так или иначе все осталось неизменным. Бюджетные выделения на лекарства должны быть комплексными и долгосрочными с точки зрения расчета жизненного цикла. Надо постоянно помнить об этом. Недавно такие бюджетные решения были приняты по гепатиту С, где также наблюдалась серьезная национальная конкуренция между производителями, и правительства от этого получили серьезную выгоду. Что касается перспективного задела, тут мы ожидаем появления действительно фантастических инноваций в области лечения цирроза, не говоря уже о раке. У нас формируется клеточная терапия, появляются новые сердечно-сосудистые препараты и много нового, и всем этим необходимо управлять на основе жизненного цикла.

Почему мы тратим столько на это препаратное обеспечение? В основном это объясняется развитием науки. Почему

мы тратим так много средств, например, на ревматоидный артрит? Потому что сегодня у нас есть лечение, которого раньше не было. И наступит день, когда у нас будет эффективное лечение для Альцгеймера, и это будет стоить денег. Поэтому процесс бюджетирования должен учитывать и науку, и жизненный цикл, а это значит, что правительства должны быть оснащены, чтобы так действовать.

Я общаюсь со своими коллегами из Novartis, Johnson & Johnson, Janssen, которые желают поделиться практическим опытом в разных странах, где предпринимаются попытки отойти от результатов, которые сводят на нет эффективность бюджетирования. Это очень важно. Многие системы здравоохранения в Западной Европе очень консервативны. Это мудрые люди, но они застряли в системном болоте.

**Ведущий:** Каков взгляд на этот вопрос со стороны практика от бизнеса? Джейн Гриффитс, пожалуйста.

**Джейн Гриффитс,**  
*президент группы компаний Janssen,  
корпорация Johnson & Johnson*

Дамы и господа, большое спасибо за то, что пригласили меня участвовать в сегодняшнем мероприятии. Обозначенный вопрос очень близок для меня, потому что в течение многих лет я работала в этой отрасли и руководила бизнес-направлениями в Европе, на Ближнем Востоке, в Африке для компании Johnson, входящей в группу Johnson & Johnson, Janssen.

Многие, кто сегодня выступал до меня, говорили, что Россия не одинока в своей попытке обеспечить высокое качество здравоохранения для своих граждан и при этом делать все в рамках сбалансированного бюджета. Это постоянная тема, с ней мне приходилось сталкиваться буквально каждую неделю в своей профессиональной деятельности. Я обладаю больше опытом в работе фармацевтической отрас-

ли, но при этом мне приходится сталкиваться с разными системами здравоохранения в Европе.

Существуют общие моменты и темы, которые я отмечаю для себя в работе. Когда я слушаю выступления моих коллег, меня поражает понимание того, что в реальности можно получить за те деньги, которые инвестируешь в здравоохранение. Безусловно, с точки зрения эффективного бюджетирования чрезвычайно важно понимать, какой вклад какое качество выхода обеспечивает.

Ричард Бергстром упомянул, что отрасль хочет не просто получить признание за то, что она обеспечивает наличие препаратов, но и показать, что это неотъемлемая часть здравоохранения, которая должна вписываться в общую концепцию эффективного получения результатов. Мой коллега Эрик Корню тоже коснется этой темы. Безусловно, фармацевтическая отрасль не должна восприниматься как нечто отдельное – вот здесь, а система здравоохранения – вот там. Мы – общая, единая система обеспечения здравоохранения, которая может добиться лучшего результата на основе общего ответственного труда.

Чтобы эффективно обеспечить этот результат, мы должны понимать, чего хочет пациент, чего хочет врач, что требуется для государственных учреждений, каким образом пациенты перемещаются через систему, чтобы определить, где бюджетирование может обеспечить наибольший результат и эффективность. Один из моментов, которого я хотела бы коснуться, – это гибкость в плане того, где деньги тратятся в системе.

Вызовом во многих ситуациях на западном рынке является то, что бюджеты зафиксированы с точки зрения того, где они находятся. Если вы хотите использовать инновационную технологию – будь то технология, медицинский набор или же лекарства, – вы можете добиваться какого-то результата в одном направлении, но технология находится в другой области, поэтому с точки зрения администрирования возникают трудности. Это важно понимать. Это происходит по мере

того, как потребность общества в услугах здравоохранения увеличивается, потому что наблюдается старение в этом обществе.

В Европе люди уже живут дольше благодаря фармацевтической отрасли. Общее увеличение продолжительности жизни за последние 50 лет составляет 35%, это результат инновационной деятельности фармацевтического сектора. Мы действительно очень важный сектор в этом смысле. Именно для того, чтобы этот эффект нарастал, очень важно понимать, как правильно использовать фармацевтическую отрасль в сложившейся системе.

Хотелось бы привести значимые примеры, потому что, как мне кажется, именно посредством примеров можно нарастить больше мяса на кости, если можно так выразиться, с точки зрения более предметного восприятия и понять, каким образом можно эффективно управлять состоянием болезней и их лечением, использовать лекарства по возможности не очень дорогостоящие, накапливать в результате эффективность и положительные результаты даже в сопредельных отраслях.

Например, когда впервые были разработаны антивирусные препараты для лечения СПИДа, благодаря публикациям была получена экономия где-то 30%, а через полтора года уже на 43% сократилось количество госпитализаций больных СПИДом. Мы знаем, что сегодня, благодаря эффективному лечению, люди, болеющие СПИДом, могут дольше жить. Я считаю, что это очень хороший пример того, как можно инвестировать в лекарственные препараты в одной части системы здравоохранения, извлекая при этом выгоду в какой-то другой области здравоохранения.

В Канаде с 2005 по 2011 г. было проведено исследование, связанное с 25%-ным снижением уровня госпитализации пациентов, которые получали высокоэффективное антивирусное лечение. Следовательно, можно добиться и такого рода запредельной эффективности в рамках системы. Однако

необходимо работать в такой системе, где можно измерить результат нашего движения вперед, потому что без этого невозможно планировать, невозможно понять, насколько эффективны текущие действия. И это касается не только здравоохранения.

Свежий пример. Сегодня уже есть новое лекарство для лечения гепатита С. Если раньше требовалось 12 месяцев для того, чтобы лечить людей, страдающих от гепатита С, и показатель успешности был равен 40%, то сегодня уже 90% страдающих от гепатита С могут пройти лечение за два месяца, если не возникнет каких-либо сопутствующих осложнений. Я привожу эти примеры для того, чтобы было понятно, что могут дать новые технологии и где они могут применяться.

Все это касается не только лекарств, но и ранней диагностики заболеваний. Нелли Найговзина говорила о том, что раннее обнаружение и профилактика являются лучшей формой здравоохранения, как и качественные диагностические методы, а также исследовательские программы, чтобы лучше понимать, на каких этапах следует вмешиваться в эту ситуацию более эффективно с точки зрения издержек для предотвращения последующих осложнений. Именно на этом этапе возрастают затраты системы здравоохранения. Все это необходимо для того, чтобы не только повысить качество услуг здравоохранения, но и попытаться понять, как обнаружить склонность к различным заболеваниям на самой ранней стадии.

В Великобритании, например, мы считаем, что слишком много людей умирают от рака только потому, что они не получают раннюю диагностику. При проведении раннего диагностирования шансы успешного лечения выше, и нагрузка для системы здравоохранения таким образом снижается, если предотвратить ситуацию, когда необходимо выделять койку для страдающего от серьезного заболевания больного. Есть различные методики, которые могут сократить время пребывания пациентов в стационаре, как, например, при лечении серьезных психических расстройств. Возможность

ремиссии можно увеличить с точки зрения пребывания людей в стационаре практически на 50%.

Если успешно использовать лекарственное внедрение – корректным образом, в нужный момент времени, – это даст возможность сократить количество коек, будь то в стационарах для лечения психических расстройств или общего назначения. Таким образом, можно сокращать издержки на поддержание работы лечебного учреждения, такого как стационар, и даже, может быть, действительно закрывать какие-то больницы.

Возможно, политически это не совсем популярно звучит, поскольку общество, наверное, не понимает, какие могут быть альтернативы госпитальному лечению. Но я наблюдаю огромное количество инновационных направлений и примеров в технологии, которые, может быть, в будущем помогут людям получать лечение в домашних условиях, безусловно, в амбулаторном режиме, вместо того чтобы получать лечение в госпитале.

Вот о чем я хотела бы сказать. О том, как инновационные технологии могут повышать качество здравоохранения, но при этом экономить затраты в системе и, надеюсь, действовать как хороший партнер для системы здравоохранения в России для получения высококачественного лечения. Большое спасибо за внимание.

**Ведущий:** Слово Эрику Корню.

**Эрик Корню,**

*глобальный вице-президент Novartis AG*

Я очень рад вновь приехать в Москву. Я работаю уже 10 лет в Novartis в России и хотел бы поделиться, насколько я впечатлен тем, какого прогресса вы добились. Сегодня об этом уже говорили. Этот прогресс очень продуман, очень взвешен. Самое главное в том, что есть возможности для экспериментов, для тестирования. Я могу поздравить вас с

тем, что вы пробуете какие-то новые подходы. Давайте рассмотрим фундаментальные показатели.

Прогноз по росту экономики в западных странах на следующие 10 лет говорит о том, что потенциал роста составляет примерно 2,4%. Такие факторы, как значительное старение населения и беби-бумеры, свидетельствуют о том, что социальные затраты и необходимость в здравоохранении будут возрастать. Таким образом, системам здравоохранения будет сложно с точки зрения бюджетирования. Есть стратегические императивы, стратегические цели увеличить эффективность бюджетирования, потому что никаким другим образом нельзя это сделать эффективно, и какие-то дополнительные источники финансирования изыскать будет сложно.

Зная, какие амбициозные программы планируются в России, я бы, наверное, порекомендовал на ранних стадиях оценить эффективность этих систем для расширения горизонта здравоохранения. Очень часто мы употребляем термин «затраты на здравоохранение». Я бы сказал, что нужно говорить об инвестициях в здравоохранение, а не о затратах на здравоохранение. Если мы думаем о них как об инвестициях, то будем правильно относиться к этим средствам, более систематически и рационально их распределять.

Я могу поздравить вас с достигнутой эффективностью в стандартизации и со всеми мерами стандартизации, которые сейчас внедряются. Что касается сдвига от госпитального сегмента в амбулаторный сегмент, следует проанализировать социальную систему, т.е. то, куда люди обращаются, когда заболевают. Однако есть и другие элементы. Необходимо предоставить пациентам возможность обратиться в систему здравоохранения, при этом чтобы оказываемое лечение не было для них дорогостоящим.

Технологический подход тоже важен, однако следует понимать, что нужды населения должны иметь и социальный аспект, так как важно измерять и результат лечения, и уровень удовлетворенности пациентов. Что касается европей-

ских стран – и этот момент сейчас становится более важным, – здесь нужно переходить от качества входа в систему здравоохранения (когда, например, у каждого есть доступ к системе здравоохранения) к более специфическому элементу – качеству результата (независимо от того, где пациент входит в здравоохранение, он гарантированно получает наилучший результат на выходе из лечения).

У меня, к сожалению, нет данных по России, однако я полагаю данными по Соединенным Штатам и Европе. Вас очень удивят эти цифры: при лечении простаты или какого-то другого заболевания разница в эффективности лечения может составлять до 7 раз. Деньги тратятся одни и те же, но эффективность может быть в 7 раз больше в одной или в другой стране.

Поэтому я бы призвал сделать следующее. Когда мы внедряем какие-то системы, обязательно следует измерять их эффективность. Нужно не ограничивать бюджет с точки зрения расходов, а очень четко контролировать, где более эффективный результат. В большинстве европейских стран врачам изначально такой подход не понравился, потому что они восприняли его как инструмент наказания. Необходимо внедрить такую систему, при которой врачи поймут, что это поощрение, это передовая практика, и надо следить за эффективностью лечения, за лучшим результатом лечения. И врачи обязательно должны нести ответственность за результат лечения.

Если говорить о фармацевтической отрасли, то стоит посмотреть, как должен осуществляться переход от контроля инвестиций к контролю результатов лечения. Я приведу два примера.

У нас есть препарат для исправления зрения. Разным пациентам нужно разное количество инъекций: одному – 4 инъекции, а другому – 8 инъекций или даже больше на каждый глаз. Вопрос: какое количество нормальное? Должен ли больше платить тот пациент, которому нужно больше инъекций? Или честнее будет платить за результат, и мы сделаем столько инъекций, сколько надо, а платить следует за резуль-

тат? Таким образом, мы будем платить за результат, а не за каждую инъекцию.

Приведу другой пример. У нас есть препарат от астмы. Но пока мы не можем определить, какой тип пациента на препарат реагирует, а какой – нет. Мы увидим результат только после того, как пациент получит 3 инъекции – так называемую первую дозу препарата. И только после этого можно понять, нужно ли продолжать лечение. Если платить за 3 инъекции, то это нечестно, потому что платим за что-то и даже не понимаем, будет ли это эффективно. Мы должны построить такую систему, при которой 3 инъекции будут бесплатными, чтобы понять, будет ли вообще препарат эффективным. Система здравоохранения должна платить за результат лечения, а не за потребление препарата.

Еще одна идея. Я стараюсь предлагать практические идеи, потому что думаю, что в итоге важно будет понять концепцию инновации. Она должна быть эффективной для системы здравоохранения. У нас есть инновации в лечении сердечно-сосудистых заболеваний. Здесь эффект долгосрочный, и снижение смертности сразу же не проявится. Это заболевание очень долго развивается. Когда мы прописываем препарат, и его только начинают принимать, эффект практически нулевой, т.е. сразу нельзя понять, будет ли это эффективно. При этом пациент не нуждается в госпитализации, он может находиться дома. Таким образом, уже сокращаются затраты. Мы должны прийти к такой системе здравоохранения, которая платит не за предоставление препарата, а за результат терапии. Здесь начинается сложность. Система построена следующим образом: мы производим данные, данные подаются в регуляторный орган, регуляторный орган утверждает препарат, затем мы утверждаем цену за препарат, но при этом не отслеживаем реальную эффективность этого препарата.

Следовательно, необходимо рассмотреть саму систему, где барьеры в ней, которые не позволяют проводить постоянную оценку конкретного препарата, чтобы оценить его

эффективность. Я думаю, мы сможем прийти к такой системе и оценить результаты. Было много попыток это сделать, так как очень сложно изменить существующую систему. Поэтому тестирование и новые проекты должны проводиться не только по старым препаратам, но и по новым. Нужно больше экспериментов. Я думаю, в России будут очень рады использовать тестирование и разные проекты.

Очень важно придерживаться стратегического планирования. Я хотел бы привести анекдот. Один из высокопоставленных людей во Франции из министерства здравоохранения рассказал про такой случай. Как-то он участвовал в сессии по перспективам развития трансплантации, на ней обсуждали препараты, которые значительно сокращают необходимость трансплантации печени. Он сказал, что утром перед сессией они уже обсуждали возможности развития на следующие 10 лет. Однако при этом люди не понимают, что если такие препараты придут на рынок, то, в принципе, не будет необходимости проводить подобные операции.

Я хочу сказать, что стратегическое планирование очень важно. Есть такая инициатива в Европе. Это большая программа, нацеленная на отслеживание итогов и результатов лечения. Я приглашаю российских экспертов проанализировать эту программу и поучаствовать в ней. Мне кажется, это прекрасная платформа для обмена мнениями.

**Ведущий:** В заключение разрешите предоставить слово Веронике Игоревне.

**Вероника Скворцова:** Уважаемые коллеги, прежде всего я хочу поблагодарить всех за очень интересные выступления. Могу сказать, что все выступления абсолютно синхронны, находятся в едином русле и полностью соответствуют той позиции, стратегической настроенности российского здравоохранения, которая есть сейчас и которая будет развиваться в ближайшем будущем.

Я хотела бы остановиться на нескольких моментах.

Никита Юрьевич, огромное спасибо за Ваше выступление. В своем докладе Вы обострили и показали позиции, которые уже сейчас активно проработаны не только с субъектами Российской Федерации, но и с нашей законодательной властью, Государственной Думой, Советом Федерации, юридическим сообществом. Мы однозначно понимаем важность всех этих позиций.

Вопрос о так называемых «тунеядцах», или теневых «неработающих», которые не платят налоги. У нас подготовлены два альтернативных варианта законопроекта. Какой из них пройдет, посмотрим. Это будет решать гражданское общество и гражданское общество в целом, чтобы компенсировать эти деньги бюджетам субъектов Федерации. Есть два варианта: компенсационный или исходно не допускающий к системе. Наверное, у нас не получится не допускать к системе, а компенсировать соответственно возврат на эти деньги мы сможем.

Второй момент в отношении распределения по регионам денег ОМС – это то, что я пыталась донести в своем вступительном слове – подушевой норматив. Ясно, что при этом есть регионы, которые выигрывают (и у нас таких много, которые дают в систему меньше, чем из нее получают), а есть регионы (особенно наши мегаполисы, скажем, Москва), которые дают в систему существенно больше, чем получают. При этом – и это позиция основная – все граждане должны получать одинаково независимо от того, где проживают. Вся эта территория и есть территория единой Российской Федерации.

Важнейший вопрос был поднят в отношении лекарственного обеспечения в амбулаторных условиях. Я тоже об этом говорила. Это одна из важнейших программ ближайшего будущего. Как вы знаете, уже завершён пилотный проект по составлению модели государственного частичного возмещения стоимости лекарств именно по направлению, которое вы

обозначили как наиболее значимое. И я его полностью поддерживаю вместе с вами.

Это заболевания системы кровообращения, сердечно-сосудистой системы, которые составляют первую причину заболеваемости и смертности нашего населения. Программа такая составлена, она просчитана, и вы абсолютно правы в том, что она будет финансироваться из средств обязательного медицинского страхования, а не из бюджетов субъектов Российской Федерации. Я с вами абсолютно солидарна.

Было много очень интересных предложений по льготному лекарственному обеспечению. Поддерживается все, что вы говорили. Эти нормативные наработки уже есть. Единственная тема, очень сложная, – это обеспечение орфанных заболеваний. Пока только часть из них включена в обязательства Федерации, а остальное – на плечах субъектов Российской Федерации. Минздрав в течение последних двух лет при всех обсуждениях бюджета вносил это в обязательство федерального бюджета, но пока внести это не удалось. Мы надеемся, что это тоже ближайшая перспектива.

В отношении клинико-статистических групп. Я специально сказала о том, что за два года их количество увеличилось с 200 до 410. У нас есть специальная группа, которая занимается отслеживанием и перерасчетом каждой клинико-статистической группы. Создана специальная электронная система, которая позволяет в онлайн-режиме постоянно следить за тем, как изменяется себестоимость каждой клинико-статистической группы в зависимости от изменения стоимости лекарств, медицинских изделий, условий оплаты труда и т.д. Мы можем вас тоже к этому привлечь с учетом ваших наработок.

В отношении износа оборудования. В конце 2014 г. принят законопроект, согласно которому будут создаваться специальные фонды внутри территориальных фондов ОМС, направляемые на образовательный сертификат и индивиду-

альную траекторию обучения медицинских кадров в учреждениях (дополнительное профессиональное образование), на переоснащение и обновление оборудования, в том числе тяжелого, так называемого «дорогого», оборудования. Этот вопрос решен, средства есть. Они достаточные для того, чтобы можно было покрыть эту необходимость.

Абсолютно все выступающие фактически коснулись темы удовлетворенности медицинской помощью. В середине 2014 г. мы приняли специальный Федеральный закон о независимой экспертизе качества медицинских услуг именно населением, пациентским сообществом. Соответственно, были приняты три приказа Министерства здравоохранения, которые четко прописали открытость информации и формат подаваемой информации на всех уровнях, и единая анкета, которая позволяет оценить удовлетворенность стационарной помощью и амбулаторной помощью отдельно.

Эта система заработала со второй половины 2015 г. Мы имеем уже огромное количество мнений населения по поводу того, какие услуги оно получает в стационарных и амбулаторных учреждениях. Это уже сотни тысяч пациентов. Поэтому в настоящее время все это уже проводится и анализируется, и скоро вся информация будет в доступе. Ее можно будет увидеть на сайте и федерального министерства, и региональных министерств, и пациентских организаций. Эта работа проводится.

Теперь, что касается инноваций, о которых многие говорили. Самое главное, что только с 2015 г. мы ввели клинико-экономический и фармако-экономический анализ для того, чтобы оценить, насколько нужны системе те или иные новые технологии, лекарства и медизделия. Анализ и методика международные, мы используем методiku, которую предлагает Всемирная организация здравоохранения. Поэтому в том случае, когда мы видим новые препараты, которые на 50% улучшают исход или обрывают течение заболевания через 1–2 года, естественно, независимо от стоимости они

включаются в программу. Однако, если сама биотехнология настолько дорога, что увеличивает стоимость продукта, но при этом разница составляет 0,5%, нет смысла продолжать. Это касается и персонифицированной, и таргетной терапии. Нужно сказать, что в настоящее время в программу государственных гарантий у нас включены все основные таргетные препараты при онкологических заболеваниях в отличие от многих стран, включая и Европу, поскольку я сейчас говорю о бесплатной для пациента терапии.

Я очень благодарна за то, что поднят вопрос о медицинском менеджменте. Это важная тема для России. Я уже сказала о том, что мы с Нелли Борисовной Найговзиной начали с того, что проучили в 2015 г. 3500 фармако-экономических специалистов-управленцев.

Следующий наш шаг связан с оперативным медицинским менеджментом. Здесь во втором ряду сидит руководитель Росздравнадзора, который персонально отвечает за внедрение менеджмента в нашей стране, активно работает со всеми международными структурами, со всеми оценочными системами. Все регламенты Росздравнадзора уже сейчас включают критерии достаточности или неэффективности медицинского менеджмента.

В целом всем огромное спасибо. Я пометила для себя ваши основные пожелания и акценты. Это значит, что мы все это в деталях проговорим и продумаем вместе с руководством Министерства здравоохранения. Все, что можно дополнительно учесть, будет обязательно учтено.

**Ведущий:** Разрешите закончить нашу дискуссию. Я думаю, что идеи, прозвучавшие здесь, послужат основой для дальнейшего успешного развития здравоохранения. Разрешите всем пожелать здоровья и удачи в наступившем новом году. Всего доброго!



**Панельная дискуссия**  
**«РОЛЬ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА**  
**В ЭКОНОМИКЕ»**

Ведущий:

**Сергей Нарышкин**, председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

В дискуссии приняли участие:

**Владимир Плигин**, председатель Комитета Государственной Думы Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству,

**Татьяна Голикова**, председатель Счетной палаты Российской Федерации,

**Андрей Макаров**, председатель Комитета Государственной Думы Российской Федерации по бюджету и налогам,

**Александр Варварин**, вице-президент – управляющий директор Российского союза промышленников и предпринимателей,

**Эрве Маритон**, депутат Национальной ассамблеи Франции,

**Оксана Козловская**, председатель Законодательной думы Томской области,

**Прокопис Павлопулос**, президент Греческой Республики,

**Владимир Мау**, ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

**Ведущий – Сергей Нарышкин,**  
*председатель Государственной Думы  
Федерального Собрания Российской Федерации*

Добрый день, уважаемые коллеги! Прежде всего, я хотел бы поздравить всех участников очередного Гайдаровского форума с наступившим Новым годом, с Рождеством и пожелать всем в новом 2016 г. здоровья, благополучия и успехов во всех ваших больших, ответственных и не очень ответственных делах! По традиции Гайдаровский форум начинает дискуссии нового политического цикла. В политическом сезоне 2016 г. одним из главных политических событий будут выборы депутатов Государственной Думы VII созыва. Очевидно, неслучайно организаторы нынешнего Гайдаровского форума в качестве одной из тем для дискуссии предложили вопросы о роли парламента в экономическом развитии страны.

Перед началом дискуссии я хотел бы сказать несколько слов. Полномочия российского парламента и одной из палат российского парламента – Государственной Думы – закреплены в Конституции Российской Федерации. Первое полномочие – это принятие федеральных законов, в том числе главного закона каждого года, как его называют, – Закона о бюджете. Второе – участие в важнейших кадровых назначениях, в том числе назначение председателя правительства и руководителя Счетной палаты. Третье важное полномочие – это контрольные функции парламента в сфере финансов и экономики.

В связи с этим я должен сказать, что в нынешнем VI созыве Государственной Думы контрольные полномочия депутатского корпуса существенно расширены, потому что впервые был принят закон о парламентском контроле, который упорядочил и расширил контрольные функции депутатов и парламента в целом.

Два с половиной года назад была принята новая версия закона о Счетной палате Российской Федерации, согласно которой этому высшему государственному органу внешне-

го финансового аудита приданы и новые функции, и новый контрольный инструментарий.

Основная нагрузка по решению текущих экономических задач лежит на исполнительной власти. Такое распределение обязанностей между двумя ветвями государственной власти тоже имеет свою конституционную природу. Сегодня коллеги расскажут о законотворческой деятельности в сфере экономики, финансов, контроля за государственными финансами.

Исторически первой и главной задачей созданных в разных странах в разное время парламентов было утверждение налогов, бюджета и контроль за государственными расходами. Именно ради этого парламенты и создавались. По сути, роль нынешнего парламента в решении экономических и других государственных задач вытекает из природы парламентской демократии. Попытки передвинуть высший законодательный орган страны на второй план, принизить его роль по сравнению с другими ветвями государственной власти никогда к хорошему не приводили. Кстати, об этом говорит пример практики Европейского союза, когда часть достаточно важных полномочий национальных парламентов переданы структурам Европейского союза – даже такие важные вопросы, которые существенно затрагивают интересы сотен тысяч жителей стран Европейского союза, как введение и продление так называемых экономических санкций и рестрикций. По этим вопросам мнение национальных парламентов никого не интересовало. Коллеги, депутаты парламентов ряда европейских стран выражают возмущение по этому поводу, констатируют, что это именно так, и сожалеют о том, что они в связи с этим потеряли часть национального суверенитета.

Я хотел бы первому предоставить слово Владимиру Николаевичу Плигину – председателю Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству.

Безусловно, факторов, воздействующих на экономическое развитие страны, довольно много, и любая новая правовая новелла в сфере государственного строительства влияет на сферу экономики. Мой вопрос: как сбалансировать необходимость модернизации законодательства в этой сфере со стабильностью экономического развития и экономического роста?

**Владимир Плигин,**  
*председатель Комитета Государственной Думы  
Российской Федерации  
по конституционному законодательству  
и государственному строительству*

Уважаемый Сергей Евгеньевич! Дорогие друзья!

Вопрос, который мне был задан, является для меня абсолютно новым. Тем не менее попробую поговорить на эту тему, особенно с учетом того, что здесь присутствует много молодых людей. Совершенно случайно несколько дней назад я посмотрел книгу Бруно Леони, которая была переведена на русский язык несколько лет назад и называется «Свобода и закон». Обратите внимание, пожалуйста, на эту книгу блестящего итальянского юриста, философа, правоведа. В ней есть очень интересная маленькая заметка. Автор говорит о том, что люди, которые одновременно подготовлены и способны погрузиться в сравнительное исследование юридического и экономического процессов, – очень большая редкость. Очень важно, чтобы у юристов и экономистов было ясное представление об этих процессах, об их сравнительных особенностях и, наконец, об их теоретической и практической взаимосвязи. Редкий случай, когда люди, присутствующие на этой панели были действительно посвящены в экономические и юридические проблемы, поэтому могут на эту тему говорить.

Сергей Евгеньевич Нарышкин уже отметил одну очень важную и серьезную проблему. Это, скорее, не проблема,

а утверждение. Несомненно, что Конституция Российской Федерации и парламент должны это постоянно обозначать. Конституция Российской Федерации – единственный универсальный документ, в нем происходит интеграция тех общих ценностей и задач, которые должно решать общество. Это мы все понимаем, а дальше начинают возникать проблемы. Если мы говорим о праве и, вообще, о любом нормативном акте, то вы прекрасно понимаете, что нормативный акт всегда дает несколько возможностей.

Что делает парламент, принимая тот или иной нормативный акт? Либо там есть какое-то властное, императивное четкое предписание, что нужно делать, либо там содержится точный запрет, чего не нужно делать, либо там есть дозволение и, наконец, метод общих предписаний и многие другие вещи. Все достаточно понятно, когда мы говорим о властных, императивных предписаниях: запрещено и, понятно, запрет. А дальше начинается очень сложная тема. Здесь, мне кажется, очень важно анализировать стык юридического и экономического дозволения.

Наверное, в основе экономического развития проявляется добрая воля участников экономического развития что-то делать или что-то не делать. Что-то должно их мотивировать, чтобы что-то делать. Если этой мотивации нет, тогда они это не делают. Важнейшей особенностью развития правовой системы (и того, что должен делать парламент) является формирование доверия – сложнейший институт. Законодательному массиву, который появляется, необходим институт доверия, а также результаты или отсутствие результатов этого института доверия.

Я ни в коем случае даже не приближаюсь к той теме, которую, наверное, затронет Андрей Михайлович Макаров, чтобы не быть подвергнутым критике. Тем не менее мы формулируем, например, налоговую амнистию или амнистию капитала. Мы тщательно выписываем эту норму, и она юридически структурирована хорошо. Но мне пред-

ставляется, что парламент должен решить очень важный вопрос – воспитать доверие к этой норме. А каким образом парламент может это сделать? Лишь собственной вовлеченностью, привлечением экспертного сообщества и т.п. Это то, что касается доверия.

Следующий момент: стабильность и динамизм. Я не знаю, как это решается во Франции или в европейских сообществах в принципе, но одна из проблем современного мира заключается в том, что законодательство фактически превращается в основной метод регулирования экономических процессов, т.е. появляется все больший и больший объем законодательных актов. Таким образом, за счет бесконечного нагромождения законодательных актов меняются какие-то стереотипы, уходят обычаи, уходят обыкновения. Я даже думаю, что самый серьезный студент, готовящийся к сессии даже по одной отрасли законодательства, часто не может понять, как же это все происходит.

Однажды я попросил одного из ведущих профессоров нашей страны поговорить со мной по одной из отраслей права. Через две недели она пришла и сказала: «Знаешь, это просто невозможно, дочитала только до середины». Таким образом, мы начинаем придавать законодательству, с моей точки зрения, иногда излишнее значение. И это излишнее значение нужно перекладывать на другие институты. По этому вопросу недавно был проведен круглый стол в рамках либеральной платформы партии «Единая Россия» между двумя огромными участниками, двумя отношениями. Это отношение в одной экономике: отношение клиента этой экономики и отношение исполнителя этой экономики.

Я был поражен. Там присутствовали одни из самых интеллектуальных людей страны, которые рассуждали на экономические темы. Но они постоянно говорили о том, что нужно принять те или иные законодательные акты, а вопросы передать на рассмотрение судов общей юрисдикции и арбитражных государственных судов Российской Федерации.

Вы понимаете, происходит замена экономического саморегулирования каким-то другим инструментарием.

Теперь о том, что касается стабильности и динамизма. Председатель Государственной Думы в своих выступлениях неоднократно обращал внимание на необходимость стабильности законодательства. Сергей Евгеньевич, нам с вами данную задачу в рамках этой работы и этой Государственной Думы решить не удалось.

Следующий момент, о котором нужно говорить и который имеет огромное значение, – это определенность. Нормативный материал, который мы выпускаем, должен иметь определенный характер. А он очень часто не имеет определенного характера. Таким образом, с моей точки зрения, задача парламента очень точно описана Конституцией. Каждый из вас может посмотреть законодательство о парламентском контроле, там около 15–20 различного рода полномочий парламентского контроля. Но самое главное при работе с законодательством: нужно понять пределы законодательного регулирования, его стабильность, необходимо формировать доверие к этому институту.

Что касается конкретных институтов, я на них не буду останавливаться. Однако если зададите этот вопрос, я начну с административного права, и тогда мы очень долго можем говорить на эту тему.

И последнее. Поскольку мы находимся в стенах высшего учебного заведения, мне представляется, что у нас появилось крайне интересное направление. Оно, правда, появилось много лет назад. Это направление – конституционная экономика. Мне кажется, что в следующем политическом цикле мы должны будем еще раз вернуться к этому соотношению: стабильность Конституции, ориентирующая роль Конституции и экономика.

**Ведущий:** Что касается дискуссии об административном праве, мы ее продолжим в течение всей весенней сессии,

поскольку в середине декабря Вы внесли на рассмотрение Думы новую редакцию Кодекса об административных правонарушениях. Эта дискуссия обещает быть очень горячей.

Как я уже сказал, весной исполнится 3 года, как принята новая версия закона о Счетной палате, который наделяет Счетную палату новыми функциями и новым инструментарием. На Ваш взгляд, достаточно ли того, что содержится в законе, для эффективного исполнения полномочий? Это первый общий вопрос.

Второй вопрос. Если говорить о нынешней финансово-экономической ситуации, то вчера здесь в зале звучали предположения о том, что мы, похоже, очень близки к состоянию 1998 г. Я с этим не согласен и хотел бы услышать Ваше мнение на этот счет.

**Татьяна Голикова,**

*председатель Счетной палаты  
Российской Федерации*

Уважаемые коллеги, добрый день! Рада приветствовать вас в этом зале. Отвечая на вопросы, которые заданы мне как участнику дискуссии, хочу сказать, что новый состав Счетной палаты был фактически избран одновременно со вступлением в силу нового закона о Счетной палате, его новой редакции, которая существенно расширила полномочия внешнего контрольного органа. Если говорить просто, то основные полномочия контрольного органа – это экспертиза проекта бюджета, оперативный контроль и последующий контроль в первую очередь исполнения федерального бюджета.

Безусловно, проводится ряд контрольных мероприятий, которые дают возможность более глубоко изучить ту или иную проблему и информировать в первую очередь президента и парламент страны о том, что делается ненадлежащим образом, где неэффективно и нерезультативно, а иногда и нецелевым образом используются финансовые ресурсы,

где имеются резервы, которые могли бы быть источником финансирования тех или иных расходов или источником перераспределения финансовых ресурсов.

Кроме того, в отличие от старого законодательства о Счетной палате парламент существенно расширил полномочия, которые касаются экспертизы законопроектов и решений правительства Российской Федерации в тех случаях, когда они приводят либо к дополнительным доходам, либо к выпадающим доходам, либо к дополнительным расходам в первую очередь федерального бюджета. Это серьезный элемент работы, поскольку парламент представляет на заключение Счетной палате все законопроекты, которые проходят, и наше мнение как контрольного органа, имеющего достаточно исчерпывающую информацию по тем болевым точкам, которые на сегодняшний день имеются, на мой взгляд, является принципиально важным.

Когда мы проводим соответствующие контрольные мероприятия и представляем их результаты парламенту, мы имеем возможность сказать, каковы пробелы действующего законодательства, чтобы они были устранены, чтобы тех нарушений, которые мы выявляем, больше не было. Это самые общие подходы. Я знаю, что вчера в этом зале звучали разные оценки по поводу того, что нужно делать, как нужно делать и, собственно, чего нам в ближайшей перспективе ожидать. Но прежде чем остановиться на этих вопросах, я хотела бы ответить на вопрос Сергея Евгеньевича относительно того, стоит ли нам ожидать 1998 г.

Надо сказать, что мы находимся в принципиально другой экономической ситуации, которая ничего общего не имеет с 1998 г. Безусловно, есть определенные риски, они связаны с исполнением того бюджета, который буквально недавно принят. Но мне кажется, что основная проблема в том, какие шаги мы должны предпринимать и в какие сроки для того, чтобы исполнить или скорректировать утвержденный закон, который получил право закона буквально в декабре 2015 г.

В прошлом году в этом зале я уже говорила и сейчас повторяюсь, что в январе нет необходимости принимать решение о срочной корректировке бюджета, несмотря на то что падение цены на нефть по сравнению с той, которая заложена в бюджете, выглядит достаточно драматично для нас.

На сегодняшний день никто не имеет четкого представления, включая уполномоченные органы правительства, в первую очередь финансово-экономического блока, как мы сработали по итогам 2015 г., когда мы оказались в условиях существенных финансовых и экономических ограничений, в условиях полного года экономических санкций.

Прежде всего правительству и парламенту предстоит оценить, какие итоги получены, что произошло со всеми экономическими параметрами, которые определяют бюджетные параметры, а также с расходами федерального бюджета и бюджетов страны, бюджетов регионов, какие критические точки у нас есть и какие меры антикризисного плана в итоге дали свои результаты, которые нужно продолжить не только в 2016 г., но и в последующей среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Пока эти итоги не подведены, пока ответы на эти вопросы не получены, принимать скоропалительное решение о корректировке каких-то позиций бюджета было бы не совсем целесообразно. Остановлюсь на трех позициях, которые, на мой взгляд, характеризуют сегодняшнюю ситуацию с точки зрения цифр. Хотя они носят весьма предварительный характер, являясь оперативными данными, но отвечают на некоторые вопросы, которые часто задаются в аудиториях, где обсуждаются финансовые и экономические проблемы.

Мы исполнили федеральный бюджет по доходам в объеме 13,6 трлн руб., по расходам – в объеме 15,6 трлн руб. Соответственно, дефицит составил почти 2 трлн руб., и его параметры оказались несколько ниже, чем те, которые были заложены в утвержденном бюджете 2015 г.: было заложено

3%, а стало 2,6%. В целом это достаточно приличные показатели с учетом того, что мы дважды корректировали бюджет.

Я напомним, что сначала мы корректировали бюджет, резко снижая расходы, и долго спорили, в том числе в этой аудитории в прошлом году, нужно ли проводить секвестр 10% или нет. Провели секвестр 10% в начале 2015 г., потом вернулись к увеличению расходов в 2015 г., потому что увидели большее поступление доходов, а также некоторые другие финансовые оценки, в том числе по итогам 2014 г. В этом смысле, мне кажется, принципиально, еще раз повторюсь, дождаться этих итогов.

Более того, давая заключение на проект большого бюджета, когда он еще только вносился на рассмотрение, и на проект изменений, мы неоднократно обращали внимание парламента на достаточно большой объем финансовых ресурсов и на то, что отдельные ведомства работают не совсем эффективно. Понятно, что когда мы даем такие оценки, большим нашим союзником, естественно, выступает парламент, чем правительство, поскольку это определенная критика с точки зрения неэффективности использования финансовых ресурсов, а неэффективное использование – это и есть дополнительные резервы соответствующего бюджета.

Давайте посмотрим, что мы получили по итогам 2015 г. Парламент предоставил достаточно широкие полномочия правительству Российской Федерации, учитывая необходимость исполнения антикризисного плана, чтобы перераспределять расходы внутри бюджета, принимать оперативные решения для реализации антикризисного плана и т.д. Он поставил под контроль эту процедуру, имея в виду ежеквартальный отчет по исполнению антикризисного плана.

Мы получим результаты за год, как положено по закону, через 45 дней после истечения года, и нам еще предстоит оценить, как был реализован этот антикризисный план, как он повлиял на экономику страны. Однако уже сейчас очевидно, что объемы финансовых ресурсов, которые были пере-

распределены в рамках бюджета, не все были использованы главными распорядителями. По оперативным данным, по итогам 2015 г. 235 млрд руб. оказались неисполненными.

Хотелось обратить внимание на то, что в результате наших контрольных мероприятий эти данные носят пока предварительный характер. Объем нарушений, который мы выявили в ходе 2015 г., оценен нами в 440 млрд руб. Если эти 440 млрд руб. распределять по направлениям использования, то наибольшее количество нарушений фиксируется при исполнении инвестиционных программ, на втором месте находится использование имущества и на третьем месте – государственные закупки.

Для чего я привожу все эти цифры? Как я уже сказала, объем доходов бюджета исполнен в объеме 13,6 трлн руб. Объем доходов 2016 г. – 13,7 трлн руб. Объем расходов бюджета на 2016 г. – 16,1 трлн руб. Бюджет 2016 г. имеет определенный запас прочности, а именно два резерва. Первый – 65 млрд руб. плюс остатки средств по итогам исполнения бюджета 2015 г., и хотя это предстоит еще уточнить, предположительно это 235 млрд руб., о которых я сейчас сказала. Плюс второй резерв – 342 млрд руб., который связан с неиспользованием средств, остающихся от накопительной части пенсии. Простым суммированием можно определить соответствующий объем ресурсов, который не распределен ни на какие цели и который можно пока не распределять, если у нас есть соответствующие риски исполнения доходов и, как следствие, расходов федерального бюджета.

Теперь посмотрим на нашу часть. Это 440 млрд руб., по оперативным данным, неэффективного использования средств. И наконец, последняя цифра, которую я хочу привести. Она тоже пока неокончательна, но мы передали на исполнение краткосрочных и долгосрочных контрактов за счет бюджета достаточно большие суммы, и объем дебиторской задолженности на 1 октября 2015 г. составляет еще 4,1 трлн руб.

Скажите, пожалуйста, при таких резервах есть запас прочности у бюджета? Конечно, есть. Мне кажется, нужно обратить самое пристальное внимание на то, что делается внутри бюджета, на то, как он был исполнен за 2015 г. Тогда желание глобально сокращать, или осуществлять секвестр, у нас будет несколько иным.

Наконец, еще одна тема, на которую я хотела бы обратить внимание, – ситуация с регионами страны.

Мы небезразличны к тому, как там складываются дела. Несмотря на разграничение полномочий, мы, безусловно, должны мониторить ситуацию в регионах. Здесь есть определенные проблемы, вызывающие вопросы, на которые нам придется отвечать в том числе и в 2016 г. Что я имею в виду? В течение всего 2015 г., вплоть до 1 декабря, мы наблюдали большой профицит при исполнении консолидированных бюджетов регионов.

По итогам декабря, т.е. по итогам 12 месяцев, мы получили дефицит почти в 191 млрд руб. Это означает, что в декабре 2015 г. регионами были произведены достаточно большие расходы. Из 85 регионов страны 76 регионов закончили год с дефицитом. Это очень большая цифра. Всего лишь 9 регионов страны закончили свой бюджетный год с профицитом, и обеспечили его, в общем, традиционные ведущие доноры – это Москва, Санкт-Петербург, Сахалин, Московская область и ряд других регионов.

Все остальные закончили год с дефицитом, и думаю, пока еще таких данных нет, с достаточно большим объемом государственного внутреннего долга. Тот объем расходов, который был произведен в декабре, а об этом свидетельствует дефицит бюджетов регионов, говорит о том, что, скорее всего, были привлечены очень большие кредитные ресурсы для того, чтобы профинансировать расходы конца 2015 г.

Вернусь к тому, с чего начал Сергей Евгеньевич. 2016 г. непростой для Российской Федерации. Это год выборов. Наши коллеги-депутаты будут работать в регионах, и прин-

ципиально важны не только финансовая поддержка регионов, но и эффективное использование средств в регионах. Поэтому сейчас я обратила на эту проблему серьезное внимание.

Наконец, еще одна тема, которая тоже будет присутствовать на повестке дня в 2016 г., и ее невозможно недооценить, – это резкое падение реальных доходов населения в 2015 г. Правительство должно принять меры, направленные на поддержку самых социально незащищенных групп населения. В какой форме будут приняты эти меры – эта тема широко обсуждается, и оставить без внимания ее нельзя. В противном случае потом придется затратить значительные финансовые ресурсы для исправления ситуации.

Тему бюджета можно обсуждать бесконечно долго. Однако у нас не так много времени. У нас есть I квартал 2016 г. для того, чтобы всё это оценить. Это принципиально важно для того, чтобы правильно расставить приоритеты и акценты в условиях финансовых ограничений, которые мы будем иметь в 2016 г.

**Ведущий:** Спасибо, Татьяна Алексеевна, за подробное выступление и за то, что Вы ответили на мой вопрос. Тему бюджета действительно можно и нужно обсуждать очень долго.

Я думаю, что и следующий выступающий – Андрей Макаров – тоже коснется этой темы, поскольку он один из главных действующих лиц в обсуждении проектов бюджета на площадке Государственной Думы.

Андрей Михайлович, прежде чем предоставить Вам слово, я хотел бы напомнить о нескольких обстоятельствах. В прошлом году Государственная Дума приняла решение о переносе выборов на пару месяцев вперед, и, как вы знаете, они состоятся в сентябре этого года. Нашим главным аргументом было то обстоятельство, что принимать бюджет 2017 г. должен новый состав Государственной Думы, чтобы

VII созыв Государственной Думы нес определенную политическую ответственность за принятый бюджет. Это первое обстоятельство.

Второе обстоятельство заключается в том, что обсуждение принятого бюджета 2016 г. на площадке Государственной Думы было весьма показательным. Российский парламент почти в полной степени использовал свои полномочия, и это оказалось очень эффективно. В связи с этим у меня к Вам вопрос: как Вы считаете, какие уроки должен извлечь новый состав Государственной Думы? Я имею в виду не то, будем мы с вами или нет в новом составе Государственной Думы. Я уверен, что наши избиратели отдадут голоса за нас, за Вас, за Владимира Николаевича, за вашего покорного слугу.

И второй вопрос – такой же, как я задал Татьяне Алексеевне Голиковой: Ваше отношение к сравнению 2015 г. с 1998 г.?

**Андрей Макаров,**

*председатель Комитета Государственной Думы  
Российской Федерации по бюджету и налогам*

Уважаемые коллеги! Вчера мне пришлось выступать в этом же зале примерно в это же время. Вчера здесь обсуждались предложения отдельных министров по программе 2030 г. Нам рассказывали, как мы будем жить в 2030 г. Я должен сказать, что сегодня в зале намного больше народа. Возможно, это свидетельствует о том, что людей больше интересует, что произойдет во II квартале этого года, чем то, как они будут жить в 2030 г. В принципе, мне кажется, как только ко всем придет понимание этого вопроса, жизнь существенно наладится.

Теперь сравнение 2015 и 1998 гг. Во-первых, я согласен с Татьяной Алексеевной. Сложилась сложная ситуация, которая сегодня происходит в экономике, когда ни президент, ни председатель правительства не пытаются уменьшить проблемы, стоящие перед экономикой. Они говорят, что мы

должны быть готовы к любому развитию событий. Между тем сегодняшняя ситуация в экономике не имеет ничего общего с ситуацией 1998 г.

Во-вторых, алармистские предложения, которые здесь звучали. Как бы это сформулировать менее обидно? У нас сейчас некоторые министры, которые не привыкли к парламентскому контролю, воспринимают мнение парламента почти как личное оскорбление. Может быть, это просто отсутствие необходимой политической культуры, которую министрам и новому парламенту предстоит еще выработать в следующей Государственной Думе. Как говорил Кот Леопольд, «ребята, давайте жить дружно!». Мне кажется, это очень важная задача.

Что касается нашей задачи сегодня. Главное, что я хочу сказать как председатель Комитета, который будет рассматривать эти вопросы: мы не допустим никакого сокращения социальных обязательств, которые приняло на себя государство, что бы по этому поводу ни заявляли отдельные министерства и ведомства. Это главная задача парламента на сегодняшний день.

Следующий вопрос: есть ли для этого ресурсы? Об этом как раз говорила сейчас Татьяна Алексеевна. Президент дал поручение правительству: в августе этого года необходимо снизить расходы за счет сокращения издержек и неэффективных расходов. Сергей Евгеньевич, Вы справедливо сказали о том, как проходило рассмотрение бюджета в Государственной Думе в этот раз. Откуда взялись 315 млрд руб., которые пошли на жизнь людей, на экономику, на отрасли, на поддержку предприятий, которые мы нашли вместе со Счетной палатой и вместе с правительством во втором чтении?

Это ведь те деньги, которые мертвым грузом лежали на счетах отдельных предприятий, отдельных государственных монополий и приносили доходы кому угодно, потому что это были депозитные счета, которые не работали на экономику

страны. Я не хотел бы в этом зале называть цифры. Поверьте, если мы будем нормально работать сегодня, то сможем найти суммы неизмеримо большие, чем те, которые нам удалось найти тогда, с учетом того что время рассмотрения бюджета было ограничено. Может быть, действительно, при этом не надо пытаться делать две вещи.

Это очень важно, мне кажется. Первое: не надо, как вчера звучало в этом зале, выстраивая бюджет и внося в него изменения, пытаться угадать цену на нефть. Все знают, что это сделать невозможно, но все равно пытаются прогнозировать. Второе: может быть, не стоит жить представлениями о прогнозе. Это с точки зрения общей оценки.

Теперь по поводу того, что предстоит сделать и что уже сделано. Главная задача следующей Думы, кто бы в нее ни пришел, – не допустить снижения уровня парламентского контроля, которого удалось добиться. Это была очень серьезная и последовательная работа. Не могу не вспомнить тот закон по усилению парламентского контроля именно в бюджетной сфере, именно в финансовой сфере, именно в сфере усиления контроля за исполнительными органами власти, который Вы, Сергей Евгеньевич, вносили вместе с председателем Совета Федерации Валентиной Ивановной Матвиенко.

Вы помните, как против него возражали отдельные министерства и ведомства? Поддержал председатель правительства, потому что он прекрасно понимает, что парламент является внешним контролером. Это вопрос не о доверии или недоверии правительству, а о том, что если нет внешнего контролера, то теряется чувство реальности. В данном случае главное, чего не должна допустить следующая Государственная Дума, – это снижения уровня парламентского контроля, которого удалось добиться Государственной Думе VI созыва.

В нашем зале, правда, очень далеко и, как всегда, незаметно, сидит «Че Гевара» нашего бюджетного процесса – за-

меститель министра финансов Алексей Михайлович Лавров, выдающийся специалист в области бюджетного процесса. Очень хорошо, что представитель исполнительной власти приходит послушать, что парламент и Счетная палата думают по этому вопросу. Следующей Государственной Думе вместе с Алексеем Михайловичем – а именно он подготовил проект нового Бюджетного кодекса – как раз придется рассматривать этот проект. И я надеюсь, что все вопросы, о которых я сейчас говорил, найдут там достойное разрешение.

Следующий вопрос, на котором бы хотелось остановиться, – это те инструменты, которые мы получили и которые необходимо использовать. Напомню, это предварительное рассмотрение парламентом основных направлений налоговой политики, бюджетной политики, таможенно-тарифной политики, денежно-кредитной политики. Это абсолютно новые полномочия парламента. Правительство не может принимать эти документы без того, чтобы они были предварительно рассмотрены парламентом.

По основным направлениям денежно-кредитной политики взаимодействие с Центральным банком, который их представляет, налажено полностью. Если в ходе обсуждений выявляются вопросы, которые необходимо изменить, или то, что необходимо учесть, Центральный банк делает это до пленарного заседания Государственной Думы. Здесь у нас полное взаимодействие парламента и Центрального банка. Очень важно, что мы объединили рассмотрение денежно-кредитной политики вместе с проектом бюджета. Сегодня эти два важнейших процесса совмещены.

К сожалению, вопросы, которые мы рассматриваем в рамках основных направлений налоговой, бюджетной и таможенно-тарифной политики, такого понимания пока не находят. Несмотря на то что последние основные направления налоговой политики напрямую содержали указание президента не повышать налоговую нагрузку, постановление правительства было принято, и первый законопроект об уве-

личении налоговой нагрузки поступил в Государственную Думу через 11 дней после того, как было подписано это постановление.

Теперь о теме, которую поднял Владимир Николаевич Плигин. Главная проблема – это доверие. Сегодня задача любой программы и парламента – восстановление доверия. Вчера я уже говорил в этом зале: задача усложняется тем, что нам предстоит восстановить доверие, которого не было, а для этого наши заявления должны соответствовать нашим делам. Это касается всех: правительства, парламента, всех органов власти – как высших, так и любого другого уровня.

Мне бы очень хотелось, чтобы следующая Государственная Дума пошла дальше нас в этом направлении, но сохранила все то, что было сделано. Алексей Леонидович Кудрин после того, как перестал быть министром финансов, стал таким же выдающимся экспертом, каким выдающимся был министром финансов. Он предлагает совершенно нетривиальные вещи. Например, он сказал, что мы практически стоим перед необходимостью повышения налогов.

Я сейчас хочу заявить о своей личной позиции: мы обязаны снижать налоги, обязаны снижать налоговое бремя. Более того, сегодня уже недостаточно неувеличения налогового бремени. В 2003 г. мы имели лучшую налоговую систему мира. Мы гарантировали общей частью права налогоплательщика, и у нас была конкурентоспособная налоговая нагрузка. Сегодня налоговая нагрузка запредельна, налоговая нагрузка неконкурентоспособна, и налоговая система не решает тех задач, которые она должна решать, а именно: давать возможность стране – я говорю даже не об отдельных предприятиях, а о стране в целом – конкурировать на рынках труда, на рынках капитала. Без этого решить данные вопросы нельзя.

Поэтому очень важно, чтобы следующая Государственная Дума понимала: мы должны перейти к снижению налоговой нагрузки. Все разговоры о том, что мы будем вынуждены ее повысить, что у нас не остается других средств, это не

вариант. Просто Алексей Леонидович уже настолько велик, что он может не вспоминать других великих. А был такой буржуазный ученый Артур Лаффер, который утверждал, что увеличение налоговой нагрузки приводит к снижению собираемости налогов. Мои французские коллеги готовы подтвердить, что Лаффер действительно это писал. Так что, хотя он и буржуазный ученый, но даже российскому Минфину это положение изменить не удастся.

Следующий вопрос, на который хотел бы обратить ваше внимание. По поводу бюджетной политики, я думаю, Татьяна Алексеевна обозначила очень важный тезис: мы не можем допустить невыполнения государством принятых на себя обязательств. Второе по значимости – это регионы, а может быть, даже и первое, потому что именно регионы работают с людьми, в регионах смотрят людям в глаза. Регионы и муниципалитеты, дефицит их бюджета, возможность выполнения ими своих полномочий – вот что должно волновать наш парламент и тот, который придет нам на смену через полгода. Это то, где мы должны отстаивать позицию, которую занимают Счетная палата и Дума VI созыва.

Мне кажется, что здесь, к сожалению, никаких компромиссов не будет. В последнее время мы часто слышим: «Это не наши полномочия». Мы разделили не только полномочия на федеральные, региональные и местные, что было правильно, потому что если три органа власти отвечают за одно и то же, значит, не отвечает никто. Но у меня такое ощущение, что мы иногда начинаем делить и граждан на федеральных, региональных и местных, а это уже недопустимо. Поэтому в этой части, может быть, Думе предстоит, наконец, перейти от слов к делу. Нельзя по региональным и местным налогам устанавливать льготы на федеральном уровне. Нельзя проводить налоговую реформу за счет региональных и местных бюджетов.

Это должны быть полномочия только региональных и местных органов власти. Они лучше знают, кому давать

льготы. Они лучше знают, какие сферы поддерживать. Они лучше знают, что им делать на каждой территории. Нужно отдать им полномочия. Кстати, то, что происходит сегодня, является прямым нарушением Конституции, где сказано, что муниципалитеты сами формируют свои бюджеты и сами для этого устанавливают налоги и сборы. Покажите мне сегодня хоть один муниципалитет, который может выполнять задачу, реализовывать то право и отвечать за него, которое прямо установлено Конституцией Российской Федерации. Таких просто нет.

Следующий вопрос: государственные программы. Как начинались государственные программы и задачи, которые поставил президент? Государственные программы должны стать основой бюджетного процесса. Для чего это нужно? Для того, чтобы видеть, как работает каждый рубль. Это особенно важно, когда средств становится меньше. Мне прекрасно знаем, что государственные программы этим инструментом не стали. Парламент благодаря закону получил сегодня не просто важные полномочия. Сегодня ни одна государственная программа не может быть принята и изменена без предварительного рассмотрения парламентом. Но здесь мы должны научиться пользоваться своими полномочиями. Я не буду сейчас называть цифры, но, к сожалению, сегодня многие комитеты Государственной Думы практически отказываются рассматривать эти вопросы, считая, что не стоит портить отношения со своими профильными министерствами и ведомствами.

Это задача следующей Государственной Думы. Каждый депутат и парламент вместе должны ощутить себя парламентом. Это, может быть, то, что, к сожалению, приходит только с годами, то, что называется парламентской традицией, то, что называется политической культурой, то, что мы должны передать следующей Государственной Думе, и то, что она должна, безусловно, развить.

Следующий вопрос: федеральная адресная инвестиционная программа. Я уже упоминал закон, который говорит о

том, что федеральная адресная инвестиционная программа – это те объекты, которые строятся за федеральные деньги в регионах. У регионов нет денег на эти объекты, и эти объекты строятся за федеральные деньги. Посмотрите данные Счетной палаты на 1 октября. Из объектов, которых в 2015 г. должно было быть построено более 600, на 1 октября построено лишь 20. При этом Министерство экономического развития, которое отвечает за федеральную адресную инвестиционную программу, включает туда такие объекты, как ремонт собственного архива или ремонт собственного пионерского лагеря.

Я спрашиваю заместителя министра экономического развития: «Простите, пожалуйста, Вы говорите, что инвестиционных ресурсов не хватает, необходимы средства, инвестиционный прорыв. Вот ваш пионерский лагерь или ваш архив – это и есть инвестиционный прорыв?» Послушайте, у нас все заседания комитета транслируются в Интернете напрямую. Каждый человек, которому интересно, может это увидеть, и он об этом знает. Замминистра спокойно отвечает: «Да, в некотором смысле это прорыв». У меня стенограмма есть.

У нас сегодня есть правительственный час, на который собираются все министры, но он пока даже не представляет собой отчет об их работе, а, скорее, напоминает старые партхозактивы. Приходит кто-то и начинает рассказывать, что он многого достиг, но достиг бы еще больше, если бы у него денег больше было. Слава Богу, стала выступать Счетная палата. Оказывается, что не все так хорошо. Может быть, министры не о себе должны рассказывать в парламенте, а о том, как они решают задачи госпрограмм, выполняемых ими, на что они тратят деньги, какой это дало результат. Это задача Думы следующего созыва. Однако, может быть, имеет смысл нам подумать о внесении изменений в регламент, чтобы уже законодательно, нормативно эти вопросы решить сейчас, чтобы потом ни у кого не было желания их поменять.

Татьяна Алексеевна абсолютно права: какой секвестр? Нам вдруг сообщили, что 2015 г. закончился лучше, чем мы ожидали. Посмотрите заключение Комитета по бюджету и заключение Счетной палаты. Мы рассказывали еще за год до этого, как он закончится. Это открытие только для тех, кто сегодня заявляет, что, оказывается, он лучше закончился.

При этом мы сократили расходы, потом их снова возвращали. Возникает такая кутерьма, когда люди, которые должны строить, должны что-то делать, не знают, будут у них деньги или нет. Это надо прекратить, и это абсолютно справедливо. Я услышал от председателя правительства: «Будет необходимость – будем изменять бюджет». Совершенно очевидно, что мы будем это делать, если в этом есть необходимость. Но изменять его надо не потому, что мы, наконец, угадаем цену на нефть. Мы ее не угадаем, никто из сидевших вчера на этой сцене угадать цену не может.

Когда говорят о том, сколько мы теряем на нефти, почему-то никто не говорит о том, сколько мы получаем за счет того, что рубль падает. Я направил три письма в три ведомства, которые занимаются прогнозом: сколько же это получается? Получил три разных ответа, причем, поверьте, различаются они не на копейки, а на миллиарды рублей. Единственное, чему общение с Думой учит наших министров, – теперь я получаю эти ответы в режиме секретности. Поэтому я не могу сейчас сообщить залу, что там написано. Могу лишь сказать о том, что они очень разные.

Это и есть задача следующей Думы: объяснить некоторым министрам, что и налоговый, и бюджетный, и финансовый процессы, и все остальное – это публичная деятельность. И любой человек, который хочет с ней ознакомиться, должен иметь эту возможность. Если вы не можете убедить парламент в правильности предлагаемых решений, значит, вы никогда не убедите в этом людей. Впрочем, у меня такое ощущение, что отдельных министров мнение людей о себе

не слишком волнует. Думаю, что следующей Думе еще предстоит поработать в этом направлении.

Ведущий: Спасибо, Андрей Михайлович, за подробный ответ на вопрос, который я Вам задал. Я согласен с Вашим предложением, которое только что прозвучало, в отношении формата проведения правительственного часа в Государственной Думе. Вы правы, мы должны так изменить наш регламент, чтобы министры, которые отчитываются о своей работе на площадке Государственной Думы, строили свои доклады не в свободном стиле, ограничивая их только по времени, а по тем позициям, которые мы хотим услышать. А именно по исполнению государственных программ, за выполнение которых то или иное министерство отвечает.

Следующий выступающий – Александр Варварин, вице-президент Российского союза промышленников и предпринимателей.

Хотел бы задать Вам вопрос. За последние несколько лет парламент принял целый пакет законов в поддержку предпринимательства: закон о промышленной политике, ряд новых экономических инструментов, например такой, как территории опережающего развития, и этот перечень можно продолжить.

На Ваш взгляд, как предпринимательское сообщество использует новый инструментарий? Что, по-Вашему, нужно еще сделать, в том числе для того, чтобы часть предпринимателей видели себя в российской, а не в иностранной юрисдикции?

**Александр Варварин,**  
*вице-президент – управляющий директор  
Российского союза промышленников  
и предпринимателей*

Уважаемые участники форума! Тема сегодняшнего выступления весьма широка, но в своем выступлении я хотел бы остановиться прежде всего на более узком аспекте – на

эффективности парламентских процедур и степени учета в них позиции бизнес-сообщества при рассмотрении законопроектов, которые регулируют непосредственно предпринимательскую деятельность.

За последнее время бизнес-сообщество заметно продвинулось во взаимоотношениях с правительством Российской Федерации, с федеральными органами исполнительной власти по вопросам взаимодействия при разработке нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности. В частности, проводятся оценка регулирующего воздействия, экспертиза действующих нормативных актов на предмет наличия в них положений, нарушающих интересы предпринимательского сообщества, а также антикоррупционная экспертиза. Мы хорошо оцениваем эту работу и видим конкретные положительные результаты этой работы.

В частности, по данным Минэкономразвития, проведение оценки регулирующего воздействия позволило предотвратить принятие вредных для бизнеса законов и подзаконных актов, что сэкономило компаниям, по разным оценкам, от 600 млрд до 3,2 трлн руб. Этот показатель говорит о том, что действующие механизмы недостаточно эффективны. Прежде всего это связано с тем, что нам удалось сформировать формализованные процедуры и площадки взаимодействия с правительством и федеральными органами исполнительной власти. Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) также активно взаимодействует с комитетами Государственной Думы, участвует в заседаниях комитетов, в парламентских слушаниях.

Однако не могу не отметить, что не все комитеты открыто работают, и зачастую нам бывает достаточно сложно довести свою позицию до комитетов Государственной Думы. Кроме того, законопроекты, подготавливаемые ко второму чтению, обнародуются и размещаются на сайте Государственной Думы часто уже непосредственно перед пленарным заседанием, когда у бизнеса нет возможности сформулировать

свою позицию, довести ее до депутатов Государственной Думы.

Таким образом, по нашему мнению, во взаимодействиях с парламентом у нас еще остается довольно много институциональных пробелов в части информационной открытости и учета позиции деловых кругов. Предварительные итоги ежегодного опроса компаний – членов РСПП о состоянии делового климата свидетельствуют о нехватке определенного доверия во взаимодействии бизнеса и власти.

Почти половина опрошенных компаний, а точнее – 46,2%, считают, что власть относится к бизнесу как к кошельку. При этом в прошлом году таких компаний было на 4,2% меньше. Мнение о том, что бизнес видит в предпринимателях локомотив развития экономики и общества, разделяют всего лишь 18,8% предпринимателей. Эти цифры, безусловно, заставляют серьезно задуматься о том, что нам необходимо повышать уровень взаимодействия предпринимательского сообщества и бизнеса при выработке решений в сфере регулирования экономических отношений.

Именно поэтому для обеспечения большей информационной открытости деятельности парламентских процедур РСПП подготовил ряд предложений, которые бы хотел вынести на обсуждение и по которым рассчитывал услышать мнение коллег. Во-первых, на наш взгляд, целесообразно изменить требования к пояснительным запискам, финансово-экономическим обоснованиям законопроектов, которые сегодня сформулированы в регламенте Государственной Думы.

В частности, пояснительная записка должна не просто раскрывать концепцию законопроекта, но также содержать перечень дополнительных обязанностей и административных процедур, которые возлагаются на субъектов хозяйственной деятельности. Финансово-экономическое обоснование, на наш взгляд, должно не только отражать финансовые расходы, которые возникнут у федерального бюджета, но также содержать информацию о финансовых последствиях

для предпринимателей после принятия законопроекта по ее реализации, в том числе о дополнительных финансовых расходах для бизнеса.

Если автор законодательных инициатив заранее посчитает, сколько будет стоить бизнесу реализация его законодательной инициативы, может быть, он и не будет вносить соответствующий законопроект. При этом в прошлом году правительство уже в своем регламенте закрепило соответствующие требования к пояснительным запискам, финансово-экономическим обоснованиям. На наш взгляд, было бы полезно сделать это уже в регламенте Государственной Думы.

Кроме того, мы предлагаем рассмотреть вопрос о фиксации в регламенте Государственной Думы четкого срока по размещению на официальном сайте информации о заседаниях комитетов Государственной Думы, о времени и повестке заседаний. Как я уже говорил, часто мы не имеем даже возможности донести до комитетов Государственной Думы свою позицию. Это помогло бы более активному взаимодействию предпринимательского сообщества и депутатского корпуса.

На наш взгляд, также имеет смысл рассмотреть вопрос о приглашении на заседания комитетов представителей общероссийских объединений предпринимателей и сторон российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Кроме того, было бы правильно закрепить в регламенте Государственной Думы необходимость включения в состав рабочих групп, которые формируются комитетами Государственной Думы, представителей общероссийских объединений предпринимателей, представляющих интересы субъектов хозяйственных отношений, которые работают в соответствующем сегменте рынка, при рассмотрении соответствующих инициатив.

Еще одно предложение, которое мы предлагаем обсудить: необходимо предусмотреть обязательное размещение

на сайте Государственной Думы текста законопроекта, подготовленного ко второму чтению, а также таблицы поправок к нему одновременно с направлением законопроекта на рассмотрение в Совет Государственной Думы для принятия решения о включении в повестку. Это позволило бы предпринимательскому сообществу своевременно реагировать на те инициативы, которые предлагается принять во втором чтении.

Мы считаем целесообразным предусмотреть в регламенте работы Государственной Думы исключительные случаи, когда Совет Государственной Думы может принять решение о включении в повестку пленарного заседания конкретного законопроекта ранее, чем через 15 дней с даты заседания совета. Сегодня в регламенте Государственной Думы закреплена норма о том, что, как правило, Совет Государственной Думы принимает решение о включении в повестку не раньше, чем через 15 дней после заседания совета, но эти слова «как правило», на наш взгляд, приводят к тому, что фактически, как правило, это происходит не так.

Мы сталкиваемся с тем, что после совета до пленарного заседания проходит достаточно мало времени, и опять же у нас нет возможности детально проанализировать текст, который подготовлен ко второму чтению. Безусловно, всегда соблюсти этот срок невозможно, есть определенные причины, когда нужно формировать принятие законопроекта, но если бы были установлены какие-то формализованные основания для такого форсирования – например, ходатайство председателя Государственной Думы о рассмотрении этого вопроса в обход этого положения регламента, – это было бы правильно. Это позволило бы повысить публичность работы парламента.

Еще одна тема, которую нельзя обойти во взаимоотношениях бизнеса и парламента, – это оценка регулирующего воздействия (ОРВ) законопроектов, подготовленных ко второму чтению, в сфере предпринимательской деятельности. Как вы

помните, в мае 2012 г. президент Российской Федерации поставил задачу сформировать механизм ОРВ законопроектов, подготовленных ко второму чтению. К сожалению, на наш взгляд, эта задача до сих пор не реализована.

Мы регулярно сталкиваемся с тем, что законопроекты, например, внесенные правительством, которые прошли ОРВ, подверглись определенной критике со стороны бизнеса, и из них были исключены довольно негативные для бизнеса положения. Потом законопроекты вносятся в Государственную Думу, и ко второму чтению те же самые правки авторами законопроекта вносятся через депутатов и, в конце концов, оказываются в итоговой версии, потому что отсутствует механизм анализа и оценки эффективности того законопроекта, который вносится ко второму чтению.

На наш взгляд, было бы правильно включить в регламент Государственной Думы соответствующий раздел и предусмотреть определенную процедуру ОРВ законопроектов, регулирующих предпринимательскую деятельность, которые выносятся на второе чтение. В целом важно на законодательном уровне урегулировать ряд вопросов, которые касаются нормативно-правового регулирования, таких как участие бизнеса в процессе нормотворчества, вступление в силу нормативных правовых актов, подготовка подзаконных актов, необходимых для реализации соответствующих положений законодательства. Сейчас эти положения либо не регулируются, либо известны из теории права, либо регулируются на подзаконном уровне.

Поэтому мы выступаем за разработку и принятие законопроекта о нормативных правовых актах в Российской Федерации. На наш взгляд, принятие такого нормативного акта позволило бы формализовать многие процедуры взаимодействия бизнеса и власти, улучшить парламентские процедуры и некоторые процедуры, которые осуществляет правительство, и в целом повысить качество принимаемых решений, потому что сегодня во взаимодействии с парла-

ментом для бизнеса важнее не сроки принятия решений, а качество решений, и такое качество невозможно обеспечить без эффективного диалога предпринимателей и депутатов, парламента и правительства.

**Ведущий:** Спасибо, Александр Викторович, в том числе за сформулированные Вами предложения. Вы сказали о том, что далеко не все комитеты Государственной Думы с радостью взаимодействуют с Российским союзом промышленников и предпринимателей. Вы не стесняйтесь, пожалуйста, мне, какие именно, и я Вам помогу.

Следующий выступающий – депутат Национальной ассамблеи Франции Эрве Маритон.

Естественно, я не ограничиваю Вас в вопросах для дискуссии в рамках заданной темы. Но если помните, во вступлении я говорил о том, что часть полномочий национальных парламентов стран Европейского союза ушли из парламентов и переданы еврочиновникам, что, на мой взгляд, наносит ущерб национальному суверенитету. Хотел бы услышать, как Вы к этому относитесь. Это первый вопрос.

Второй вопрос: видите ли Вы какие-либо механизмы снижения такой политической антироссийской ангажированности, которая, к сожалению, есть в практике деятельности отдельных институтов Европейского союза?

**Эрве Маритон,**

*депутат Национальной ассамблеи Франции*

Отвечая на первый вопрос, скажу: очевидно, надо снова определить, как работает Европа. Наверное, когда английский премьер-министр решил открыть дискуссию в отношении того, что называется Brexit, он задал очень интересные вопросы. Вероятно, сегодня Европа занимается слишком многими вещами, но есть субъекты, которые должны решать какие-то вопросы в регионах или в каждом государстве, а не на европейском уровне.

Когда Евросоюз был основан, была идея субсидиарности, согласно которой многие вопросы должны быть решены на том уровне, где легче это сделать: если в регионе невозможно – тогда на национальном уровне, если невозможно на национальном уровне – тогда на европейском. Наверное, Европа работала по обратному принципу. И надо вернуться к этому принципу.

Например, что касается экологии. Многие вопросы в этой области могли бы быть решены на региональном или национальном уровне. Неочевидно, что Европа – самый функциональный уровень таких решений.

Когда член парламента задает вопрос руководству французского предприятия: «Что мы должны делать для вас?», – довольно часто в ответ он слышит: «Пожалуйста, делайте как можно меньше, тогда будет лучше. Пожалуйста, не мешайте нам».

В июле я был на стажировке в одной фирме. Они чувствуют, что французские политические лица, может быть, недостаточно хорошо знают экономику и, вообще, как предприятия работают, но главное – это сохранение стабильности на национальном уровне и, наверное, стабильности на европейском уровне. Слишком много норм, слишком много декретов – это не только сложно, но и очень дорого. Стоимость бюрократии (европейской и национальной) – это очень важно для нашей страны. Поэтому, пожалуйста, не мешайте стабильности.

Стабильность – это иногда противоречие, потому что люди и предприятия хотят каких-то изменений, может быть, поменьше налогов, побыстрее решать вопросы независимо от ситуации, как-то изменить действия Европы. Но все же стабильность – это один из приоритетов нашей экономики, особенно когда говорят об отношениях между парламентом и экономикой.

Стабильность связана с доверием. Вы говорили о восстановлении доверия. Нашей экономике тоже нужно доверие. К

сожалению, оно не всегда есть. Без него предприятия не будут инвестировать и т.д. Стабильность, скромность парламента – это важные пункты политики, которая хочет достичь успеха в доверии. К примеру, если говорить о Европе, то нам нужны общие направления.

Я вспоминаю слова барона Жозефа Доминика Луи, известного министра экономики и финансов Франции XIX в. Он сказал: «Пожалуйста, постройте хорошую политику, и я сам построю вам хорошие финансы». Это сказано о стабильности. Если трудно понять глобальную стратегию, как тогда строить бюджетную стратегию? Если политика внешняя, тогда, очевидно, финансовые дела будут совсем плохи.

В то же время барон Луи сказал, что «государство должно быть самым честным человеком во Франции». Это пример, когда государство и парламент играют свою роль, чтобы подчеркнуть и доказать, насколько законодательство, правовое государство важны для экономики страны. Правовое государство – это когда закон работает, а когда закон не слишком часто применяется, потому что если всегда его применять, тогда все дискуссии получаются очень сложные, все стратегии тоже очень сложные, и это плохо для нашей экономики.

Теперь относительно контроля. Сейчас суд во Франции самостоятелен. В Великобритании же, наоборот, суд традиционно находится под крылом парламента. Мне кажется, это интересная ситуация, когда парламента играет роль суда, и тогда он может серьезно контролировать правительство. Очень важно укреплять связи между судом и парламентом.

Когда идет выборная кампания, мы очень часто объясняем французам, как мы будем их защищать. Идея скромности парламента, т.е. главная обязанность – не мешать предприятию. Мне кажется, наша основная обязанность – не просто защищать, а помогать «наращивать мышцы». В этом смысле и государство, и парламента играют свою роль. В современном мире очень важно защищать предприятия, защищать экономику, во всяком случае, когда мы работаем в

сфере Евросоюза. Не все и не всегда понимают, что это может означать. Нужны стратегии, бюджетные решения, которые, к примеру, касаются науки, некоторых инвесторов, которые могут помочь «укрепить мускулы» нашей экономики.

Как вы уже говорили, история парламентов в Великобритании, потом во Франции и в других странах – это история построения налоговой и бюджетной систем. Как бороться с дефицитом бюджета? Мне кажется, очень важно понять, что эти дефициты – это всегда долг перед следующим поколением. А кто наши избиратели? Это не следующее поколение, это все поколения. И когда мы занимаемся политикой, когда мы действуем как парламентарии, одной из наших обязанностей является осознание того, что мы не можем долго играть с идеей, что можно бесконечно иметь дефициты.

Уже сорок лет во Франции ни один бюджет не был без дефицита. И это не может продолжаться. Наверное, я должен сказать, что ситуация не ухудшается благодаря Европе. Если бы не правила Европы в том, что касается дефицита, тогда, вероятно, дефицит Франции был бы гораздо больше. Я считаю, что Европа – это правила, это обязанности. К сожалению, она не всегда хорошо работает. Но мы не будем просить Европу пересматривать правила и логику Евросоюза, если мы вместе сами сможем вернуть порядок в публичные финансы и построить новое основание для Европы (причем Евросоюз будет уважать независимость стран, о чем особенно важно сказать именно здесь, в Москве), построить новые отношения со всей Европой. Ведь Европа – это не только Евросоюз, но и другие страны, и ваша в том числе.

Парламентаризм – это часть нашей общей истории. Парламентаризм говорит о законе, о важности применения правосудия. Это не свидетельствует о вмешательстве парламента в разные сферы жизни, особенно экономической жизни. Во время глобализации большинство экономик не ждет

решения французского парламента, но парламент Франции очень важен, если взять вместе население и экономику.

У нас, я бы сказал, педагогическая работа. Мы часто говорим, что во Франции люди не всегда понимают, к чему ведет глобализация. Педагогики глобализации никогда не было. Мне кажется, что есть какая-то политическая необходимость объяснять это. Это не дискуссия о законе, это не приходит параллельно с контролем правительства, хотя контроль правительства очень важен, особенно если речь идет об экономической политике государства. Тут важна педагогическая ответственность парламента, так как парламент – это связь между народом и властью.

**Ведущий:** Спасибо, уважаемый господин Маритон, за участие в нашей дискуссии и за то, что Вы так легко и свободно выступаете на русском языке. Это тоже о многом говорит.

Еще один участник нашей дискуссии – Оксана Витальевна Козловская, председатель Законодательной думы Томской области. О региональных финансах сегодня уже очень зажигательно говорил Андрей Михайлович Макаров. Действительно, российские регионы имеют собственные полномочия на формирование своего бюджета. Я бы хотел задать вопрос: Оксана Витальевна, с какими вызовами Вы встречаетесь, формируя собственный бюджет и исполняя его?

**Оксана Козловская,**

*председатель Законодательной думы  
Томской области*

Прежде всего, я хотела бы искренне поблагодарить Татьяну Алексеевну Голикову и Андрея Михайловича Макарова за ту позицию, которую они занимают в отношении субъектов Федерации. Сегодня это очень важно для нас, потому что не остается незамеченным. И что бы мы ни говорили, опреде-

ленные подвижки, в том числе со стороны правительства Российской Федерации, по отношению к регионам есть.

У нас сегодня обсуждается тема: парламентаризм и экономика. Поэтому я хотела бы сказать, что все-таки роль региональных властей, прежде всего представительного органа власти, состоит в формировании определенных условий для того, чтобы бизнесу, который в регионе есть, было комфортно работать, чтобы регион был интересен инвесторам и, самое главное, чтобы люди, которые у нас живут, имели возможность развиваться как личности и как работники.

Сегодня много говорится о необходимости привлечения новых инвесторов, и это правильно. Но не менее важна задача сохранения того бизнеса, который сегодня в регионе есть. Очень часто бывает так, что мы, создавая условия для новых предприятий, не всегда замечаем то, что существующий бизнес находится в достаточно сложных условиях.

Если мы говорим о бюджете, то для любого субъекта Федерации формирование его доходной части является самым главным приоритетом. Я абсолютно согласна с тем, о чем сегодня говорилось: здесь очень важна не только командная работа законодательного органа и исполнительной власти, но и взаимодействие с бизнесом. Если на федеральном уровне в отношении оценки регулирующего воздействия механизмы и алгоритмы решения более-менее выстроены, то, должна сказать, в регионах в этом направлении еще очень много предстоит сделать.

К счастью, в Томской области очень сильная Торгово-промышленная палата. Более того, председатель палаты является одновременно и руководителем Комитета экономической политики. Поэтому большинство законов, которые принимаются в отношении бизнеса, могут пройти квалифицированную экспертизу, хотя и здесь остается довольно много вопросов.

Еще один момент, о котором я хотела бы сказать. Понятно, что в этом году региональные бюджеты форми-

ровались в ситуации экономической неопределенности. Наверное, она даже еще жестче, чем то, что сегодня происходит на федеральном уровне. Но все-таки в регионах большое количество законов – в Томской области определено, – которые голосуются с большой долей процента тех депутатов, которые, допустим, их не поддерживают (в частности, бюджет).

Известно, что есть фракции, а у нас четыре фракции в Думе, у которых принципиальная позиция независимо от того, что они работают в составе согласительной комиссии. И очень часто мы их предложения учитываем, хотя они бюджет не поддерживают. Мы не считаем, что это страшно. Для нас самое главное – то, что мы с этими людьми постоянно находимся в диалоге.

И вчера, и сегодня очень много говорилось о необходимости выстраивания доверия между бизнесом, обществом и властью. Я думаю, что в настоящее время это действительно ключевой момент. И чем больше мы будем на различных площадках вести обсуждение и пытаться найти какие-то компромиссные решения, тем лучше. Особенно когда речь идет о принятии таких серьезных документов, как «Стратегия социально-экономического развития региона». Хотя вчера на дискуссии у меня сложилось мнение, что достаточно много людей вообще считают, что на этих документах нужно поставить крест. Не очень понимаю почему, тем не менее такие предложения и сегодня в ходе дискуссии звучали. Это первый момент.

Второй момент – бюджет. Это всегда документ компромисса. При принятии подобных документов всегда есть депутаты и представители общественности, которые с той или иной позицией не согласны. Поэтому второй ключевой момент: после того как документ принят, будь то закон или бюджет, должны быть выстроены, во-первых, парламентский контроль со стороны в том числе регионального органа власти, а во-вторых, постоянный мониторинг и очень опера-

тивное реагирование на те проблемы, которые при исполнении закона возникают.

В этом году мы столкнулись с рядом серьезных ограничений. Я тоже хотела бы поддержать выступавших, в том числе и сегодня: все-таки для субъектов Федерации очень важна стабильность. Посмотрите: за последние годы несколько раз менялись налоги, акцизы. Обсуждались вычеты по единому налогу на вмененный доход.

Сейчас в Налоговый кодекс внесена норма, по которой с 1 января 2018 г. отменяется единый налог на вмененный доход. Но я вас уверяю: он не будет заменен ни упрощенкой, ни патентной системой налогообложения. К этим вещам нужно относиться очень аккуратно еще и потому, что это не только влияет на формирование регионального бюджета, это и есть как раз развитие самостоятельности и управление развитием на уровне муниципальных образований.

Еще один момент. Мне думается, что сегодня мы опять начали уходить в сторону выравнивания регионов между собой независимо от того, какой вклад они вносят в структурные изменения экономики. Вот, к примеру, Томская область. Это один из немногих регионов, который до 70% налогов, собираемых на территории, перечисляет в федеральный бюджет. При этом уровень бюджетной обеспеченности Томской области ниже даже среднероссийского. Наверное, это не совсем логично, тем более что за последние 2 года только региональный бюджет по налогам увеличился в 2 раза. Таким образом, мы отбиваем у регионов желание заниматься этим вопросом, гораздо проще просто сесть на дотацию.

Следующий момент: федеральные государственные программы. Это вообще отдельная тема, поскольку сейчас в условиях финансовых ограничений, бюджетных ограничений мы прекрасно понимаем, что нужно очень оперативно следить за исполнением программ. Я боюсь, что те показатели и индикаторы, которые мы выставляем, полагая, что эти программы дадут тот или иной результат, будут труднодостижи-

мы. Например, в кризисный 2008 г. в Томской области все, что касается капитальных расходов средств, заложенных на развитие, мы сократили с 15 до 9%. В этом году будет просто идеально, если мы сохраним хотя бы 4,5–5%.

Почему я об этом говорю? Потому что это опять же вопросы доверия бизнеса. Посмотрите: в этом году мы приняли бюджет на три года, несмотря на то что многие субъекты Федерации приняли на один год. Почему? Потому что в бюджете у нас заложены обязательства в рамках закона о частно-государственном партнерстве. Мы выстроили отношения с бизнесом, по которым благодаря инвестициям бизнеса мы реализовали программу обеспечения детскими дошкольными учреждениями на 100% к 1 января. В этом была огромная заслуга позиции и губернатора, и законодательной власти, потому что мы принимали это решение в отсутствие федерального закона.

Что происходит дальше? Если мы принимаем бюджет на один год, что делать инвесторам, которые привлекли кредиты и за эти кредиты построили? Я даже не буду называть цену вопроса, она очень существенная.

Другой момент. Федеральные государственные программы абсолютно не учитывают возможности по софинансированию этих программ со стороны субъектов Федерации. Я хочу еще раз обратить внимание: если мы говорим о серьезных структурных изменениях в экономике России, может быть, есть смысл – и вчера говорилось об этом на дискуссии по выстраиванию приоритетов – все-таки в первую очередь поддерживать те регионы, которые сегодня реально влияют на переход от индустриальной экономики к экономике знаний?

В завершение буквально несколько слов по парламентскому контролю. Я думаю, здесь есть два момента. Первый: необходимо консолидировать усилия различных институтов гражданского общества – «Общероссийского народного фронта», Общественной палаты, советов муниципальных

образований, региональных парламентов. Мне кажется, мы порой где-то перебираем из-за того, что у нас не скоординированы эти усилия, поэтому не достигаем того эффекта, который реально могли бы получить, кроме какого-то публичного, имиджевого.

Следующий момент: еще раз о государственных программах. Что сегодня на самом деле происходит? Когда мы получаем в Думе бюджет, его сопровождают паспорта государственных областных программ. Многие программы реализуются в течение нескольких лет. Никто не просчитывает эффективность реализации программы за прошедший срок. К чему это ведет?

Бюджет вносится обычно к 1 октября. Понятно, что все данные мы имеем только за первое полугодие, а за остальное время реализован еще достаточно большой блок мероприятий, которые не учтены. Может быть, есть смысл все-таки вернуться к вопросу, который неоднократно обсуждался, и в Бюджетном кодексе предусмотреть такое понятие, как эффективность? Почему? Потому что сегодня максимум, чем мы можем пользоваться, – это тем стандартом, который разработан федеральной Счетной палатой. Огромное спасибо им за это, но каждый аудитор даже в рамках этого стандарта эффективность понимает по-разному с соответствующими выводами со стороны правоохранительных органов, тем более что все контрольно-счетные палаты с ними очень плотно взаимодействуют.

И последнее. К сожалению, Сергей Евгеньевич, Вы мне не задали вопрос, как Андрею Михайловичу, чего бы я пожелала новому парламенту. Я позволю себе высказать такое пожелание. Мне кажется, главное: должна быть сохранена преемственность в том взаимоотношении, которое сегодня сложилось между Федеральным Собранием и субъектами Федерации. Я искренне хочу вас поблагодарить за Совет законодателей, потому что, если бы его не было, вряд ли я сегодня участвовала в этой дискуссии.

**Ведущий:** Спасибо большое, Оксана Витальевна, за хорошее и очень содержательное выступление. Вы существенно дополнили то, о чем говорили Татьяна Алексеевна и Андрей Михайлович. Последнее мне было особенно приятно слышать.

Уважаемые коллеги, мы постепенно приближаемся к завершению нашей дискуссии. В своем выступлении я говорил о конституционных полномочиях российского парламента и напомнил вам, что среди важнейших полномочий Государственной Думы есть и полномочия по участию в очень важных кадровых назначениях, в том числе председателя правительства и руководителя Счетной палаты. Хочу отметить, что в конституциях некоторых государств закреплена норма о том, что парламент назначает и президента страны, в том числе такая норма закреплена в Конституции Греции.

Сегодня у нас в гостях президент Греческой Республики Прокопис Павлопулос. Я знаю, что Вы не только исполняете очень важные, ответственные и наисложнейшие полномочия главы Греческой Республики, одновременно являясь и доктором права, и профессором, но и уделяете огромное внимание теории права, изучению таких вопросов, как смысл закона и самого права.

Я бы очень попросил Вас поделиться своими мыслями и рассуждениями на этот счет.

**Прокопис Павлопулос,**  
*президент Греческой Республики*

Уважаемый господин президент! Искренне благодарю Вас за столь высокую честь, оказанную мне, не только потому, что мне присвоено звание почетного доктора этой замечательной академии, но и потому, что мне предоставлена возможность участвовать в этом форуме. Тема обсуждения как раз отражает мою академическую карьеру – карьеру в качестве преподавателя права. Это было моим основным за-

нятием вплоть до февраля 2015 г., когда я был избран президентом Греции. Я покинул университет и приступил к полномочиям президента Греческой Республики.

В качестве темы своего выступления я выбрал предмет, который связан с понятием, являющимся общим во многих научных сферах и отраслях. При этом мы ищем сходства, а также и различия этого понятия на всех научных сферах. Таким образом, мы осознаем огромное значение методологии в науке. Эта общая методология во всех науках применяется для того, чтобы показать, как определяется это понятие во многих научных сферах, а также на стыке естественных и юридических наук.

Под законом подразумеваются общие положения, которые при условии его научного подтверждения определяют его применение. Используя научные методы, мы находим соотношение между причиной и следствием. Это общая терминология понятия закона. Таким образом, закон – это формула, приведение в действие которой ведет к ряду конкретных следствий путем применения в ней реальных данных, соответствующих объективной сути. Формула, приведение в действие которой может нам объяснить, каковы будут конкретные результаты.

На греческом языке это подтверждается этимологией термина «номос», что означает «закон». «Номос» – производное от глагола «немо», т.е. уделять, предоставлять) каждому свое. Согласно платоновской концепции, «номос дианомис» – это закон распределения, т.е. распределительная деятельность разума или совершенное разумом распределение.

Более того, слово «закон» («номос») этимологически связано с глаголом «номизо», т.е. считать правильным, или полагать, или признавать. Следовательно, по своей природе закон воплощает двойную субъективность.

Во-первых, субъективность иногда произвольного человеческого восприятия по определению объективной природы закона. Существует закон, человек старается понять его,

и в трактовке человека мы имеем уже дело с субъективным фактором человеческой природы. Всегда существует субъективизм.

Во-вторых, существует и вторая субъективность человеческого восприятия, возникающая при действии закона, результатов, которые в отдельных случаях создает сам человек. В частности, здесь тоже есть элемент субъективности. В этом выражена двойная субъективность, что и придает закону относительность. С одной стороны, субъективность закона придает ему иногда определенную нестабильность с учетом его субъективного качества, а с другой – она очень полезна, поскольку субъективность показывает нам истинные побуждения человека, в частности, его предназначение и стремление противостоять утратам. Это происходит потому, что человек по своему субъективному суждению на каждом этапе подсознательного беспокойства или незнания ставит своей первоочередной задачей средства обороны перед лицом неизбежности конца. Данному эталону закона, по другой точке зрения, соответствует естественный закон, т.е. закон, который определяет значение природного явления.

Все, что сказано относительно закона, его истоков и результатов, имеет отношение, как и к естественным, так и к юридическим наукам. В частности, естественный закон – например, закон Ньютона, закон относительности, который вывел намного позже Эйнштейн. Что это за закон? Это такая формула, согласно которой, можно посмотреть, каковы ее результаты и действительно ли она принимает настоящие реалии и приводит к результатам. Это как упражнения, которые мы выполняли в гимназии и лицее, изучая предмет, особенно в области физики.

Мы понимаем это явление в качестве содержания и получаем результаты. То же самое и с точки зрения сущности закона в юридической науке. Закон в институциональном значении обычно принимается национальными парламентами или президентскими указами как неопределенная субстан-

ция. Когда приходит время применения закона, что происходит? Мы соотносим с этим законом конкретные реалии и получаем результаты.

В современных условиях закон основывается на определенных прецедентах. Существует диалектическая связь между структурой нашего социального, политического и экономического фундамента и законом. В этом случае закон производится от наших социально-экономических реалий и политических решений, он применяется каждый раз на основе конкретных случаев и прецедентов.

Возьмем административный акт – лицензии на строительство, лицензии на открытие предприятия. Закон предусматривает определенные предпосылки. При подаче заявки на получение лицензии мы предоставляем документы о том, что мы соответствуем этим предпосылкам, и институциональный институт, ведомство имеют право дать или не дать эту лицензию, т.е. имеем законный результат.

С точки зрения структуры и методологии здесь нет никакого противостояния между естественным законом и правом, но давайте посмотрим, какие могут возникнуть различия и в чем они состоят. В отличие от законов юридической науки, от законов, которые производят государственные аппараты и институты, естественный закон существует вне человека, вне рамок человеческой природы. Например, закон притяжения существует независимо от воли человека. Или теория относительности не зависит от человека. Существует скорость, существует теория относительности и вообще понятие относительности. Но понимает ли человек это для того, чтобы создать формулу закона, – это уже другой вопрос.

Повторим еще раз: естественный закон существует вне желания человека. Усилия человека состоят в том, чтобы познать естественный закон, и когда этот закон познан, человек должен применить его в юридической науке. Это способствует развитию общества и культуры. Естественный закон по своей сути не является человеческим продуктом. Человек

его понимает, но естественный закон связан с Вселенной. Это не человеческий закон, это не *lex humana* на латыни, а это *lex naturalis* – это природный закон, естественный закон, и *lex aeterna*, постоянный закон, он имеет постоянную силу, вневременную. Что это нам дает? Если человек поймет естественный закон, сможет правильно его истолковать и применить, – это хорошо. Однако возможны и ошибки...

Допустим, человек считает, что скорость света не 300 километров в секунду. Даже если он ошибся, на практике естественный закон приведет к своим естественным результатам независимо от воли человека. Если же человек правильно понимает результаты естественного закона, тогда он двигает вперед науку и в целом человечество. Однако результаты действия естественного закона не зависят от человеческого фактора.

И тому есть масса примеров. Вы прекрасно знаете, что во времена Средневековья считалось, что все планеты движутся вокруг Земли, хотя Земля движется вокруг Солнца. Ранее считали, что все остальные планеты движутся вокруг Земли, но в любом случае естественный закон существовал независимо от ошибки человека. Человек же, понимая свои ошибки, стремимся к истине и двигает дальше науку.

Томас Кун в семидесятые годы прошлого века хорошо сформулировал это в своей книге «Структура научных революций». Наука движется путем создания теории, парадигмы, как он это называет, у которой есть основная идея, квинтэссенция. Понимая, что главная идея ошибочная, мы начинаем строить другую главную идею, чтобы достичь истины.

Сейчас в области физики принято считать, что есть общая и специализированная теория относительности. Мы считаем, что это последнее слово физики как науки, однако не знаем, что произойдет через несколько лет. Мы не знаем, каковы будут реальные размеры относительности в будущем, потому что даже теория относительности развивается, пока мы не дойдем, если дойдем, до истины, как был создан мир.

Мы уже сделали большие шаги в этом направлении, но нам предстоит сделать еще намного больше для того, чтобы понять создание Вселенной. Следовательно, естественный закон не зависит от человека. Он существует независимо от того, правильно ли понимает его человек.

Рассмотрим термин «закон» в юридической науке. Это тот закон, который принимает парламент. Например, сегодня в Греции стоит вопрос о беженцах. Страны ЕС стараются, я думаю, и Россия тоже, создавать строгое законодательство по их контролю по сравнению с обычными условиями. Новые условия, новая необходимость в защите населения, новые данные вызывают необходимость принятия нового законодательства в Греции и во всем ЕС. Есть законы, которые сама жизнь вызывает, но человеку предстоит их создать.

Юридический закон, нормативно-правовой закон, который регламентирует нашу жизнь, – это результат человеческого действия. Сегодня закон является результатом человеческой деятельности. Мы должны лучше строить и применять эти законы.

Следовательно, этот закон субъективный, поскольку его создает человек с учетом реальных социально-экономических данных. Но этот закон еще и субъективный относительно своих результатов, потому что он то ли средство, то ли инструмент. Правительство или судья истолковывает этот закон так, как считает правильным, и результат зависит от субъективизма того инструмента, того органа власти, который применяет закон. В отличие от естественного закона – вневременного, постоянного, *lex aeterna*, существующего вне человека – закон в качестве творения человека создается им, существует благодаря ему, производит свои результаты, субъективно определяет тот инструмент, который применяет закон, будь то администрация, государственная служба, судебная инстанция. В этом большое отличие.

Для того чтобы закон был правильным именно в своей субъективной ипостаси, он должен соответствовать реаль-

ным экономическим данным, должна быть диалектическая связь между реальностью и законом. Тот, кто применяет закон, должен правильно это делать, т.е. согласно слову, букве закона и духу народа.

Если закон производится правильно, соответствует потребностям общества и применяется правильно, т.е. согласно букве и слову свода закона, то тогда все идет хорошо. В данном случае речь идет о грамотной нормативно-правовой реализации законодательства, однако существуют законы, которые не соответствуют социально-экономическим реалиям. Они создаются то ли без понимания, то ли при искажении реалий, и тогда эти уже не могут быть применены. Следовательно, законам, которые не соответствуют социально-экономическим реалиям, гарантирован скорый конец, или их вовсе не успеют применить.

Однако бывает и такая ситуация: закон правильный, соответствует социально-экономическим реалиям, но применяется неграмотно. Я думаю, мы неоднократно наблюдали, как администрация применяет закон вразрез реальной воле законодателя. Такое часто встречается и в России, и в Греции, и в ЕС. Судебные инстанции применяют закон таким образом, что он не соответствует воле законодателя. В этом болевые точки закона.

Таким образом, в юридической науке закон является предметом человеческого действия. Если он не будет создан правильно и применен адекватно, ставится под вопрос наше общество и его жизнедеятельность.

Это основная опасность нашего сегодняшнего общества. Следует применять правильные законы, голосовать за правильные законы, но даже когда мы их принимаем, подчас не можем применить их адекватно.

Я желаю, чтобы ваше учебное заведение обучало новые поколения служить людям. Искренне благодарю вас и приношу свои извинения, если я злоупотребил предоставленным временем. Спасибо большое.

**Ведущий:** Спасибо Вам, уважаемый господин президент, за блестящую лекцию. Вы такими простыми и ясными словами рассказали о сложных проблемах смысла права, сложных вопросах законотворчества. Я несколько не пожалел о том, что попросил Вас выступить и поделиться своими мыслями.

Ученый совет Академии народного хозяйства и государственной службы не ошибся, когда своим решением присудил Вам звание почетного доктора академии. Для вручения диплома я приглашаю на сцену ректора академии Владимира Мау.

**Владимир Мау,**  
*ректор  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации*

Дорогие друзья! Решением Ученого совета академии, состоявшегося еще несколько месяцев назад, уважаемому президенту Греции и видному юристу, в тот момент еще президенту Европейской ассоциации публичного права, было присвоено звание Почетного доктора. Этот диплом удостоверяет то, что его Высокопревосходительство президент Греческой Республики Прокопис Павлопулос является Почетным доктором академии по вопросам государства и права.

За время между присвоением звания и вручением диплома господин Павлопулос стал президентом Греческой Республики. Я желаю всем Почетным докторам академии двигаться в политической и интеллектуальной жизни! Спасибо большое.

**Прокопис Павлопулос:** Искренне благодарю Вас. Постараюсь соответствовать этому высокому званию.

**Ведущий:** Уважаемые коллеги, прежде чем попрощаться с участниками сегодняшней дискуссии, я хотел бы сделать два коротких вывода.

Вывод первый: кто бы что ни говорил, в современной России парламентаризм состоялся. Нынешняя Государственная Дума имеет уже более чем 20-летний собственный опыт работы и не забывает традиции – более того, опирается на традиции, – которые были заложены почти 110 лет назад первыми депутатами первой Государственной Думы царской империи. Это было в апреле 1906 г. И совсем скоро мы будем отмечать 110-летие российского парламентаризма.

Вывод второй: главные гарантии политического влияния на экономическое развитие и на другие важнейшие вопросы государственной жизни Думы заложены в Конституции. Только Государственная Дума, только российский парламент имеет право принимать законы. Чем эта простая мысль будет понятнее всем чиновникам, политологам, экспертам и всем гражданам России, тем быстрее мы будем продвигаться по пути экономического развития, развития нашего государства и общества.

Я хочу поблагодарить всех участников нашей дискуссии – и тех, кто был на сцене, и тех, кто слушал в зале. Спасибо большое.



**Панельная дискуссия**  
**«КОМПАНИИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ**  
**УЧАСТИЕМ – ДВИГАТЕЛЬ ИЛИ ТОРМОЗ**  
**ЭКОНОМИКИ?»**

Ведущий:

**Кирилл Андросов**, председатель Совета директоров ПАО «Аэрофлот»

В дискуссии приняли участие:

**Денис Мантуров**, министр промышленности и торговли Российской Федерации,

**Олег Белозеров**, президент ОАО «Российские железные дороги»,

**Владимир Лисин**, председатель Совета директоров НЛМК,

**Кирилл Дмитриев**, генеральный директор Российского фонда прямых инвестиций,

**Анатолий Голомолзин**, заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы России

**Ведущий – Кирилл Андросов,**  
*председатель совета директоров ПАО «Аэрофлот»*

Добрый день, уважаемые коллеги! Сегодня мы проводим панельную дискуссию, которую организаторы форума предложили назвать «Компании с государственным участием – двигатель или тормоз экономики?».

Я благодарен моим коллегам, присутствующим сегодня на сцене. Мне кажется, что в таком составе наша дискуссия может быть в наибольшей степени полезна – в первую очередь для всех людей, которые нас смотрят, и для тех, кто сегодня пришел в этот зал.

По ходу дискуссии у нас заготовлено несколько элементов интерактивного общения с залом. Мы будем задавать вам коллективные вопросы, на которые нам будет интересно получить коллективный ответ. Для этого у каждого из вас должен быть пульт интерактивного голосования.

Переходим к предмету нашей панельной дискуссии. Сегодня мы хотим обсудить эффективный, разумный, целесообразный масштаб участия государства в национальной экономике. Чтобы задать тон или обосновать предмет нашей дискуссии, я хочу привести несколько цифр, которые, на мой взгляд, будут хорошим стартом для вопросов, на которые сегодня поищем ответы.

Вообще, оценка доли государственного сектора в экономике не совсем проистекает из данных Росстата. Традиционно во всех развитых экономиках мира, когда оценивается доля государственного сектора экономики, считается только эффект вкладов в ВВП бюджетов всех уровней: федеральных, муниципальных и субъектных. В обычной практике именно это считается долей государства в экономике.

Есть отдельные методики, которые используются в первую очередь Международным валютным фондом, сюда же добавляют государственные предприятия, государственные учреждения и, самое главное, компании с государственным участием (компании, в которых обязательно у государства

контрольный пакет, но в которых оно оказывает существенное влияние на принятие решений). МВФ считает справедливым добавлять еще и дочерние компании этих компаний.

Для целей нашей дискуссии мы взяли за основу анализа долю государственного сектора в экономике и сегодня будем говорить именно о совокупной доле вклада государственного сектора в ВВП. Данных по 2015 г. еще нет, но, согласно анализу доступной мне в рамках подготовки к сессии статистической или публичной информации, я позволю себе сказать, что по результатам 2015 г. вклад государства и государственных компаний в ВВП Российской Федерации составит 70%.

10 лет назад, в 2005 г., эта доля оценивалась на уровне 35%. На протяжении последних 10 лет в результате тех или иных кризисных явлений, тех или иных элементов государственной экономической политики мы увеличили эту долю в 2 раза: с 35 до 70%. При этом около 30% формируют бюджеты госкомпаний или компаний с государственным участием, оставшиеся 40% – это вклад бюджетов всех уровней. Среднемировой уровень, который может служить сопоставимым показателем, составляет 30%.

Например, в США уровень вклада государственного сектора в экономику равен 30%. В Китае, который многие приводят в качестве примера высокой доли государства в экономике и эффективного управления, эта цифра составляет, на удивление, всего 45%. Я был сильно изумлен, когда узнал, в каких развитых странах доля вклада государства в экономику максимальная: 65% – в Швеции и 60% – в Финляндии. Швеция общепризнанно является индустриально развитой и социально ориентированной страной: 65% – это вклад, сопоставимый с вкладом Российской Федерации.

Еще несколько цифр, которые важны для нашей иллюстрации, после чего мы перейдем к дискуссии. Доля государственных компаний в индексе РТС на сегодняшний день составляет 50%. Это означает, что 50% всей рыночной капи-

тализации нашей экономики – это вклад компаний с государственным участием. Я взял выручку 200 крупнейших компаний по результатам 2015 г. и посчитал, какой вклад в эту выручку внесли компании, контролируемые государством. Получилось 46% – сопоставимо. Приблизительно половина выручки крупнейших компаний Российской Федерации – это выручка компаний с государственным участием. 7 из 10 крупнейших российских компаний по результатам 2015 г. могут быть признаны компаниями с государственным участием.

Хорошо это или плохо? Много это или мало? Эффективно это или нет? Именно на эти вопросы мы будем искать ответы в рамках нашей сегодняшней дискуссии.

Для заправки буквально несколько цифр, которые доступны, из публичных источников. Если посмотреть и сопоставить выручку на одного работника (как одну из характеристик производительности труда) компании «Роснефть» и компании Exxon Mobil, выручка на одного работника в Exxon Mobil в 7 раз выше (!), чем выручка в компании «Роснефть». Понятно, что условия ведения хозяйственной деятельности принципиально разные.

Тогда я взял «ЛУКОЙЛ». Выручка «ЛУКОЙЛа» на одного работника в 3 раза выше, чем у компании «Роснефть» – компании с контрольным государственным участием. Зная, что у нас на панельной дискуссии будет присутствовать президент ОАО «Российские железные дороги» Олег Валентинович Белозеров, я проанализировал соотношение выручки на одного сотрудника компаний Deutsche Bahn AG и ОАО «РЖД». Выручка компании Deutsche Bahn AG на одного сотрудника в 3 раза выше, чем в ОАО «РЖД».

Я не возьмусь сейчас ни в коей мере утверждать, что это плохо и неэффективно. Сегодня мы это обсудим. Но вот последний показатель, который меня заинтересовал. Сотрудники бюджетных учреждений, органов исполнительной власти в Российской Федерации берут бюллетени по

больничным на 64% чаще, чем сотрудники частных компаний. Является ли это свидетельством или показателем производительности труда или нет, я не знаю. Но 64% – это слишком много, чтобы говорить просто о статистической погрешности.

Таким образом, мы считаем, что определенно есть предмет для дискуссии в начале 2016 г. на Гайдаровском форуме о размере государства в нашей экономике и о позитивных и негативных моментах, связанных с этим. На выходе мы хотим получить ответ на вопрос: государственные компании – это тормоз или двигатель экономики?

Предлагаю разбить сегодняшнюю сессию на два блока. В первом все участники панельной дискуссии ответят практически на один и тот же вопрос: что хорошего и что плохого в высокой доле государственного сектора в нашей экономике на данный момент? Второй блок мы планируем посвятить вопросам конкуренции, мотивации и эффективного государственного управления своей собственностью.

Прежде чем перейдем к первому блоку вопросов, я хотел бы попробовать эмпирически проверить цифры и выводы, которые только что озвучены мною. Для этого у нас есть первый интерактивный вопрос, который я хочу задать всему залу. Попрошу зал ответить простым нажатием кнопок. Этот вопрос позволит проверить только что заявленные цифры.

Считаете вы себя работающим или занятым, потому что служащие и учащиеся являются занятыми в государственном секторе экономики (бюджетные учреждения, государственные предприятия, казенные предприятия и учреждения, компании с государственным участием, дочерние компании компаний с государственным участием)? Три ответа: 1) да, я работаю в государственном секторе экономики; 2) нет, я работаю исключительно в частном секторе; 3) временно не работаю. Надо нажать на цифру 1, 2 или 3 в зависимости от того, какой из трех ответов на вопрос соответствует. Прошу это сделать, после чего организаторы выведут итоги на экран.

Итак, итоги подведены: 55% участников сегодняшней дискуссии считают себя занятыми в государственном секторе экономики, 36,3% – заняты исключительно в частном секторе и 8,7% – временно не работают. Это несколько отличается от моего предположения о 70%, но эти цифры нельзя сравнивать, потому что численность занятых и вклад в ВВП имеют разную природу. Тем не менее я ожидал, что не меньше половины зала будут участниками государственного сектора экономики, это, на мой взгляд, должно существенно повысить качество нашей дискуссии.

Переходим к первому блоку нашей сессии. Денис Валентинович Мантуров, позвольте начать нашу дискуссию именно с Вас. Что Вы думаете относительно размера государства в нашей экономике, в первую очередь в промышленности? Много это или мало? Какие это создает риски и возможности? И вопрос из названия нашей сессии: при каких условиях государственные компании становятся двигателем роста экономики?

**Денис Мантуров,**  
*министр промышленности  
и торговли Российской Федерации*

Видимо, Вы лучше подготовились к сегодняшней дискуссии. У Вас цифры – 70% вклада в ВВП. Я готовился по другим справочным данным. У меня цифры меньше – порядка 50%. При этом Вы разделяете вклад и объем выручки, поэтому достаточно дифференцированно привели справочные данные. Все равно это много. Вопрос, хорошо это или плохо, всегда был, есть и, наверное, будет оставаться дискуссионным. Все зависит от ситуации в макроэкономике.

Как страна мы не являемся исключением по сравнению с другими, поскольку в каждой стране – и Вы уже привели примеры с развитыми и с развивающимися экономиками – ситуация абсолютно разная. Во-первых, в среднем в год сумма выплачиваемых дивидендов от компаний с госучастием

составляет более 200 млрд руб. Неплохое поступление, особенно при сегодняшнем сжимающемся бюджете.

Во-вторых, если говорить о том, как обеспечиваются сегодня научно-технические разработки и внедрение на практике как прикладная составляющая, мы убедимся в том, что в данном случае доминируют государственные компании. Они консолидируют научно-технические школы. Это составляет 1,3 трлн руб. в год, т.е. половина общего объема научно-технических исследований, которые осуществляются в нашей стране.

Говоря о том, насколько важную роль играют сегодня госкомпании, в первую очередь надо обсудить возможность для частного сектора получать заказы. В первую очередь мы говорим о тех компаниях, которые являются потребителями продукции, производимой частными компаниями. Это особенно важно в сегодняшней ситуации, поскольку госсектор и госкомпании формируют этот спрос.

Можно дискутировать о том, насколько эффективны эти закупки, насколько качественно они осуществляются. Здесь присутствует мой коллега Олег Белозеров как представитель одной из крупнейших компаний естественных монополий, поэтому отмечу, что, по мнению многих компаний промышленного сектора компания РЖД движется в правильном направлении в части прозрачности и доступа к торгам и закупкам. Это подтверждают многие отрасли – начиная от компаний легпрома и заканчивая машиностроительными структурами.

В сегодняшних условиях реализовать программы импортозамещения за счет возможностей частных компаний просто невозможно. В первую очередь это оборонно-промышленный комплекс. При десяти с лишним тысячах позиций, которые есть по планам импортозамещения в этом секторе, частные компании просто физически не справятся: нет ни возможности, ни научно-технологического, ни производственного задела. То же самое отчасти и по планам импортозамещения в гражданском секторе промышленности.

Поэтому, хотим мы этого или нет, драйверами являются госкомпании.

Если говорить о том, в какой момент имеет смысл выходить на рынок, сейчас, наверное, неплохой момент для того, чтобы обеспечить поступления в бюджет напрямую, если это госкомпании с прямым участием государства либо такие, как, например, «Ростех», где средства, приходящие от реализации холдинговых структур, которые входят в «Ростех», будут поступать непосредственно в бюджет головной структуры. Тем не менее это даст возможность при снижении объемов бюджетных инвестиций в реальный сектор экономики как самостоятельно обеспечивать, финансировать научно-технические разработки, так и инвестировать непосредственно в капитал компании для обеспечения модернизации мощностей и основных производственных активов. Поэтому это задел, капитал для того, чтобы его использовать для решения поставленных сегодня задач.

Что еще можно добавить к сказанному? Есть три способа, как мы будем выходить на рынки и разгосударствлять уже сложившиеся структуры с госучастием. Самый доступный – это выход на открытый рынок. Это применимо к нефтегазовым компаниям или стабильно работающим госбанкам, которые сегодня также выходят на рынок, но если мы говорим о машиностроительной компании, то не всегда есть возможность получить референтную цену.

У нас был опыт по вертолетам России несколько лет назад. Это была самая подготовленная машиностроительная структура для выхода на открытый финансовый рынок. Мы сняли ее с IPO, потому что не было референтной цены по акциям этой компании. При этом все показатели говорят о том, что она стабильна с точки зрения как выручки, так и EBITDA и заимствований, которые сегодня есть у компании. Поэтому мы не оставляем планы по выходу на рынок, но, скорее всего, будем использовать второй способ реализации – продажу стратегическому инвестору.

Наконец, третий способ, быть может, отчасти забытый или вообще не используемый, – это MBO (Managerial BuyOut). Я думаю, что для машиностроительных предприятий, особенно оборонно-промышленного комплекса либо двойного назначения, этот способ сегодня крайне актуален. Во-первых, мы получаем новую плеяду команд управленцев – антикризисных и тех, кто будет мотивирован реализовывать задачи, которые перед ними сегодня ставятся. И, во-вторых, для правительства, для бюджета это будет возможность снижения затрат на докапитализацию компаний для решения поставленных задач по разработке и внедрению новых, современных конкурентоспособных продуктов.

Вот коротко мое мнение о том, хорошо это или плохо. Вывод из сказанного вы сделаете сами. Но, наверное, при сегодняшней ситуации мое мнение – это некий challenge для того, чтобы государство своевременно воспользовалось этой возможностью.

**Ведущий:** Спасибо большое, Денис Валентинович. Вывод мы сделаем все вместе чуть позже. Мне кажется, участникам нашей дискуссии было очень важно увидеть готовность министра промышленности и торговли к процессу разгосударствления и снижения доли государственной собственности практически во всех секторах промышленности, которые относятся к ведению его министерства. Это очень важно.

Одна маленькая ремарка: 200 млрд руб. дивидендов. Пока Вы выступали, я посмотрел примерную долю выручки компаний с государственным участием по 2015 г.: 30 трлн руб.; 200 млрд – это 0,7% в дивидендной доходности. Это хорошая цифра, однако в доходности это немного.

Олег Валентинович, вопрос к Вам, много или мало государства в экономике, прозвучит странно, потому что у вашей компании государства не много и не мало. У компании участие государства составляет 100%. При этом государство

в РЖД в очень разных лицах и ипостасях: это и тарифный регулятор, и антимонопольный регулятор, и заказчик инфраструктурной услуги, и даже во многих случаях грузоотправитель, и заказчик социальной функции по перемещению пассажиров.

Мой вопрос к Вам немного провокационный: есть ли в ОАО «РЖД» сферы, в которых хотелось бы, чтобы государства было поменьше, так как его там слишком много? И общий вопрос, который я обещал всем участникам дискуссии: хорошо это или плохо – размер государства сегодня в нашей экономике?

**Олег Белозеров,**

*президент ОАО «Российские железные дороги»*

Я хочу сказать уважаемым участникам, что мы точно не готовились вместе, поскольку цифры у нас разнятся. Мы все знаем, что статистика – это такая чудная вещь, что ее разные данные позволяют делать отличающиеся выводы. У меня в подготовленных материалах доля в ВВП компаний с государственным участием составляет 29%.

**Ведущий:** Это правильная цифра. Без бюджета.

**Олег Белозеров:** Да, абсолютно справедливо. Она перекликается с теми цифрами, которые есть у Кирилла Геннадьевича, и это вопрос методологии: то есть цифра общая, а способ ее трактовки разный. У нас несколько отраслей, где государства много: ТЭК, транспорт, ОПК, банки. Здесь отношение к каждой отрасли, вероятно, тоже должно быть индивидуальным.

Хотел бы еще добавить несколько цифр. В частности, государственные компании обеспечили более 2/3 инвестиций в основной капитал, это хороший показатель, это много. Сравним общий подход и индивидуальный подход РЖД. За последнее время нагрузка РЖД на экономику, т.е. плате-

жи, которые идут в РЖД из экономики на железнодорожное перемещение, сократилась с 3 до 1,6% ВВП, соответственно, транспортная составляющая в этой части снижается.

Вопрос: эффективны или неэффективны госкомпании? Согласно исследованию Forbes от декабря 2015 г., результат управления любой компанией не зависит от того, к какой форме собственности она относится. Скажем, я – наемный менеджер. Соответственно, если бы меня пригласили на работу в частную компанию, я постарался бы сделать все максимально эффективно. Хотелось бы привести еще ряд цифр. По данным рейтингового агентства «Эксперт», по итогам 2014 г. уровень рентабельности по чистой прибыли у государственных компаний превзошел уровень у частных компаний и составил 4% против 3,6% соответственно.

Есть еще один вопрос к госкомпаниям: инвестируют или не инвестируют в инновации? Денис Валентинович справедливо сказал, что у нас директивный подход, и он, я считаю, очень важен. Государство, давая послы через директивы, предоставляет возможность активно двигаться в этом направлении. Госкомпании вкладывают до 50% общих затрат на НИОКР, хотя доля выручки 600 крупнейших компаний составляет 40%. Определенные направления государственных компании действительно берут на себя в этой части развития.

Эффективно или неэффективно государственное вложение в деятельность госкомпаний? Пример наших больших проектов – БАМ и Транссиб. Общий показатель – 1 руб. вложений в инфраструктуру – дает общий эффект 1,46 коп., т.е. возвращается в 1,5 раза больше. РЖД является заказчиком для 19 отраслей. Модернизация БАМа и Транссиба – это 394 млрд руб. заказов российским производителям, 40 000 новых рабочих мест. При этом все наши процессы синхронизированы, в том числе с частным развитием. Если не вкладывать в инфраструктуру, то не заработают частные инвестиции. Сейчас наши проекты в этой части очень хорошо состыкованы. При

этом инвестиции в инфраструктуру в период кризисов обычно являются стимуляторами развития. Госкомпании, пользуясь своим монопольным положением, завышают через свои тарифы издержки бизнеса и перераспределяют в свою пользу рентабельность в отраслях экономики.

Антимонопольная служба занимает очень активную позицию в этом вопросе. Мы договорились: несмотря на то что на 2016 г. утверждено 9%-ное увеличение тарифов на инфраструктурную составляющую, эффективная ставка не будет превышать 7,5%. При этом мы будем постоянно работать с нашими потребителями и снижать эту ставку. Соответственно, рост будет ниже, чем рост инфляции. В прошлом году наши затраты выросли всего на 7%. Это ниже, чем фактический уровень инфляции. При этом наша инвестиционная программа не была сокращена, и мы выступили большим заказчиком, который дал нашим предприятиям большой заказ.

Я считаю, что государственные предприятия, в том числе РЖД, выполняют еще одну функцию – это формат государственно-частного партнерства. Мы имеем возможность участвовать в совместных предприятиях. Можно по-разному к этому относиться и говорить, что мы пытаемся поглотить бизнес.

Я бы рассматривал это с несколько другой стороны. В ряде случаев мы стремимся не доминировать на рынке, а поддерживать проекты, и как хозяйствующий субъект хотели бы создавать дополнительные условия для развития в том числе экономики, что даст нам дополнительную базу. Таким образом, мы считали бы правильным участвовать в проектах.

Много или мало государства? Я считаю, что в нынешней ситуации государства много. Его должно становиться меньше, и мы должны к этому стремиться. Вместе с тем абсолютно согласен с тезисом, что существуют разные времена, и нужно постоянно давать оценку, когда участие в государственных структурах действительно выступает определенным стимулятором.

Сейчас мы должны активно думать, как выделять отдельные составляющие нашего ОАО, абсорбируя дополнительные бизнесы и давая им возможность приватизации. Напомню, что мы активно обсуждаем целевую модель в отношении развития железнодорожного транспорта. Думаю, что мы предложим дополнительные направления, которые целесообразно было бы приватизировать.

**Ведущий:** Я благодарен Вам за тезис, которого я ждал чуть позже, о том, что бывают разные времена: или время экономического роста, и тогда снижается доля государства в экономике; или время экономического спада, и тогда происходит рост доли государства в экономике; или же время стагнации, и тогда непонятно, что будет дальше. Поэтому к вопросу о текущем моменте мы обязательно вернемся во второй части нашей дискуссии. Спасибо за развернутый ответ.

Владимир Сергеевич, следующий вопрос хочу задать Вам. Среди участников нашей панельной дискуссии Вы, по сути, единственный человек, представляющий полностью частный сектор экономики. Я уверен, что, когда мы интерактивно голосовали, Вы нажали кнопку 2.

Хочу задать Вам вопрос, противоположный тому, который я задал Денису Валентиновичу, но по смыслу идентичный: при каких условиях государственные компании становятся тормозом развития экономики?

И второй вопрос – более конкретный, но, на мой взгляд, он поможет и вам, и нам проиллюстрировать предмет нашей дискуссии. Как на сегодняшний день «Первая грузовая компания» (ПГК), которая входит в структуру ваших активов, конкурирует с «Федеральной грузовой компанией» (ФГК)? Это достаточно сопоставимые по размеру, похожие по бизнес-модели компании, но одна компания на 100% частная, а другая на 100% принадлежит ОАО «РЖД», которая сама на 100% принадлежит государству. Тем не менее, на мой взгляд, компании работают в одном сегменте рынка.

Как вы конкурируете? В чем ваше конкурентное преимущество по сравнению с таким серьезным игроком, как ФГК?

**Владимир Лисин,**

*председатель совета директоров НЛМК*

С учетом того что я единственный здесь не участвую в государственном секторе экономики, для меня абсолютно очевиден ответ на вопрос, какую роль занимают государственные компании в развитии страны.

Прежде всего, хотелось бы сказать, что мы никак не сможем обмануть экономическую теорию. То, что обязательно должно существовать в стране, то, что будет двигателем прогресса, – это конкуренция. Отсюда создание конкуренции и конкурентного рынка, в том числе научно-технический прогресс, не может быть замкнуто в рамках оборонного комплекса. Он все равно должен быть конкурентным, только конкуренция задает в том числе и НИР.

Мы видим это на примере многих стран. Мы долго обсуждаем, надо ли на частный рынок давать тепловозы и тягу или не надо, а в это время автомобильные компании уже создали автомобиль, который будет двигаться без водителя. Вот где на самом деле проявляется технический прогресс. И осуществить его может, на мой взгляд, только частник.

Теперь что касается конкурентной среды. Как бы нам этого ни хотелось, но у госкомпаний доступ к ресурсам всегда лучше, и это не вопрос конкурентности частного сектора.

Другой вопрос – административный ресурс. Когда в состав совета директоров государственной компании входит вице-премьер или еще кто-либо из администрации, понятно, что вопрос заключается в одной простой вещи – не смотреть на финансовые результаты с точки зрения оптимизации работы персонала, а стать нормальными, понятными лоббистами госкомпаний. И здесь вопрос конкуренции с частным сектором тоже отпадает.

Отсутствие личной отрицательной мотивации у менеджеров государственных компаний – тоже понятный фактор. Про положительную мотивацию я не говорю, с ней все в порядке. Поэтому ответственности в этом плане у менеджеров госкомпаний нет. Мы пока не видели ситуацию, при которой были бы жесткая оценка и ответственность тех, кто совершил ошибку или принял неправильное решение.

Монопольное, доминирующее положение госкомпаний – тоже очевидный фактор. Не надо заблуждаться в том, что монопольное положение прежде всего будет подавлять малый и средний бизнес. Вышло постановление о том, что 18% госзакупок государственных компаний должны ложиться на малый и средний бизнес. Это 23 трлн руб. Это гигантская сумма, и она не попадает малому и среднему бизнесу. Предполагается 135 млрд дать малому и среднему бизнесу, это меньше 1%.

Мы прекрасно понимаем, что у госкомпаний монопольное положение, которое требует концентрации, как правило, аффилированных и дочерних компаний. В большинстве случаев в этой ситуации малому и среднему бизнесу доступ туда перекрыт.

Теперь о ценообразовании. Ценообразование любой государственной компании заключается в следующем. Необходимо либо добежать вовремя до правительства и получить тариф, либо получить сумму денег, собрав с рынка, либо собрать ее за счет других участников рынка, формируя таким образом свою прибыль. 200 млрд дивидендов, которые выплачиваются, – это в общем-то косвенное налогообложение. Что бы мы ни говорили, любое повышение тарифа – это косвенное налогообложение всех. Оно всегда вернется дополнительным налогообложением – не прямым, а косвенным.

Социальный эксперимент государственных компаний – это в любом случае фонд заработной платы, бонусы, дома отдыха, спорт, медицинские учреждения, низкая производи-

тельность. Весь рынок, все компании за это ответят, потому что, в принципе, эта неэффективность отразится на тарифах и услугах, которые предоставляются монопольными компаниями. Не имеет значения точное число госкомпаний – 50%, 45%, 70% – при любой из трех цифр их слишком много. При такой концентрации стоит подумать о Госплане, потому что если значительную долю экономики составляют успешные государственные компании, почему не создать Госплан? В общем-то малому и среднему бизнесу там делать нечего, потому что он незначительный и незаметный. К тому же придется распределять ресурсы и понимать, что деньги, которых у нас сегодня нет, должны ложиться на эти государственные компании тоже. В общем-то многие наши ведомства и занимаются сейчас распределением того, что осталось.

К вопросу о том, наступило или не наступило время приватизации. Мне кажется, здесь кроется какая-то ошибка. Если с 2005 г. мы в 2 раза нарастили объем участия госсектора, и у нас были совсем «не худые», а достаточно «жирные» годы экономики, то я не понимаю, почему тогда не решили вопрос приватизации. А сейчас, когда у нас весьма плачевное состояние экономики, мы вдруг говорим: «Теперь наступило время подумать, заняться приватизацией или не заниматься приватизацией».

Как этот выбор времени происходит? Мне кажется, что основная миссия государственной компании в конечном итоге, за исключением экологически опасного или узкого оборонного интереса, заключается в том, чтобы подставить плечо для необходимой отрасли и необходимого сектора экономики до определенного времени. Удачное это будет управление или неудачное, но оно должно быть коротким. И следующий этап должен быть приватизацией, потому что и в том, и в другом случае дальнейшее использование монополий – это, как правило, гибель для экономики.

Я уже сказал о том, что разрешение любого повышения тарифа – это дополнительные налоги. Мы неоднократно

слышали от президента и от правительства, что налоги повышаться не будут. Правда, вчера сказали, что налоги только для малого и среднего бизнеса не будут повышаться. Но это даже не важно. Важно то, что любое изменение тарифа в ситуации, когда рынок на самом деле идет вниз, – это проблема для всех. И это дополнительный налог.

Я много внимания уделил первому вопросу. Теперь отвечу на второй. Ситуация следующая: в 2014 г. ФГК, аналогичная компания частной ПГК, получила убыток в 3,3 млрд руб., а в 2015 г. планируется, насколько мы знаем, по вашим отчетным данным, минус порядка 8 млрд. Компания ПГК получит 200 млрд прибыли. Вот, собственно, результат частной конкуренции и конкуренции государственного сектора экономики. С момента резкой приватизации, в том числе ПГК, тарифная составляющая для каждого производителя и пользователя сократилась с 1200 до 500 руб. в день. И это при том, что тарифы росли. Ну, вот такой результат конкуренции.

**Ведущий:** У Владимира Сергеевича прозвучал, на мой взгляд, очень важный тезис: никто в мире не придумал ничего лучше конкуренции, конкуренция везде и всегда являлась и, я надеюсь, будет являться стимулом к прогрессу во всех формах его проявления. Однако тезис немного затронул Вас, Денис Валентинович, и отчасти оборонно-промышленную отрасль. Считаете ли Вы, что конкуренция в ОПК тоже может являться стимулом к научно-техническому прогрессу?

**Денис Мантуров:** Да, у меня как раз созрел вопрос в связи с комментариями Владимира Сергеевича. Готов ли он, а также его коллеги, например, войти в высокотехнологичные проекты, включающие в том числе и оборонно-промышленный комплекс, либо в предприятия, которые производят продукцию двойного назначения?

Вы, наверное, знаете А. Бокарева, президента и совладельца «Трансмашхолдинга», который вошел в холдинг

«Ростех» на 50% концерна «Калашников». Это рискованный проект, но за последние 1,5 года предприятие действительно кардинально поменялось в лучшую сторону. Пришел качественный сознательный менеджмент, который вытягивает сейчас компанию, и она начинает динамично развиваться. В ответе на первый вопрос я не упомянул то, что у нас, к сожалению, не так много сознательных представителей бизнеса, которые готовы вкладывать в высокотехнологичные проекты с непонятным и до конца непрогнозируемым положительным результатом. Таких Илонов Масков, которые готовы были бы приходить в проект, у нас, к сожалению, очень мало.

Что касается приватизации, тоже прокомментирую. Владимир Сергеевич, вы же покупали ПГК не вчера, а в те годы, когда государству было выгодно продавать свои активы. Оно постоянно тем или иным форматом реализует свои активы: либо тем способом, который я упомянул (выход на открытый рынок), либо с поиском стратегических инвесторов. Поэтому конкуренция должна быть, она нужна и крайне важна для того, чтобы был прогресс. Нам необходимы качественные инвесторы, у которых есть средства. Хотелось в первую очередь, чтобы это были российские инвесторы, наши активные коллеги, которые готовы вкладывать в машиностроительные компании.

**Ведущий:** Владимир Сергеевич, Вы готовы вкладывать в высокотехнологичные проекты?

**Владимир Лисин:** Я могу сказать следующее. Так уж сложилось, что я все время занимаюсь стрелковым спортом и являюсь президентом Стрелкового союза России (ССР) и Европейской стрелковой конфедерации (ESC), вице-президентом Международной федерации спортивной стрельбы (ISSF). К сожалению, мои попытки наладить с нашими оружейниками производство спортивного оружия ничем не

увенчались даже после того, когда я выдал конкретную гарантию по обеспечению заказа на приличный объем.

Сегодня мы продолжаем пользоваться немецким и итальянским оружием. Малокалиберные патроны покупаем в Англии, а для стендовой стрельбы я вынужден был создать собственное производство, которое от гильзы до готового продукта делает патроны. В общем-то мне это не очень было нужно, но так получилось, что мы не могли возить патроны: малокалиберные можно провести в спортивной сумке, а для стендовой стрельбы тяжеловато возить. Поэтому пришлось сделать у нас в стране.

Я хорошо понимаю, как работает оборонно-промышленный комплекс: уже несколько лет бьюсь над тем, чтобы на нашем заводе могли делать достойные капсюли, которые не будут отказывать. Это же не «Калашников» все-таки. Я не могу найти российский порох. Проводится много экспериментов, которые не приводят ни к какому результату. Но мы не отчаиваемся, мы уже и пластик, и все остальные составляющие делаем в России. Тем не менее даже такие примитивные вещи, как порох и капсюль, наш оборонно-промышленный комплекс делать не готов.

**Денис Мантуров:** Иными словами, Владимир Сергеевич мотивирован покупать и создавать новое производство и таким способом развивать конкуренцию и прогресс в этой отрасли. Это приветствуется.

**Ведущий:** Кирилл Александрович, следующий вопрос хочу задать Вам. Российский фонд прямых инвестиций (РФПИ) активно заявил о себе как участник рынка привлечения международных инвестиций и непосредственно-го осуществления прямых инвестиций приблизительно два года назад. Но недавно я читал Ваше интервью и услышал цифру, которая меня очень приятно удивила: за два года вы вместе с рядом международных партнеров привлекли в эко-

номику Российской Федерации 25 млрд долл. Это грандиозный результат. Но мы также знаем, что РФПИ за эти два года в том числе инвестировал в компании с государственным участием.

Мне и, я думаю, аудитории, присутствующей здесь, тоже очень интересно Ваше мнение: каковы особенности, когда Вы работаете с частными компаниями или когда Вы принимаете инвестиционные решения относительно компаний с госучастием? Наверное, более широкий вопрос, на который Вы, как никто, сегодня можете качественно ответить: что сегодня интересует иностранных инвесторов в Российской Федерации? И какие условия через Вас или напрямую они предъявляют государству? Какие вопросы они ставят перед государством?

**Кирилл Дмитриев,**

*генеральный директор*

*Российского фонда прямых инвестиций*

Известный экономист Джозеф Стиглиц как-то сказал, что при определенных условиях госкомпании могут быть такими же эффективными, как и частные. Над такими условиями надо думать, их сложно создавать, но, в принципе, такая мысль есть. Безусловно, государство часто является менее эффективным, чем частные предприниматели. Исходя из тех цифр, которые были названы, роль государства в экономике, безусловно, надо снижать.

Если посмотреть на такие конкурентные отрасли, как ритейл и телеком, видно, что именно присутствие конкуренции сделало эти отрасли очень эффективными и активными. Если эту активность привести в другие отрасли, однозначно эффективность была бы больше. Поэтому мы энергично работаем с иностранными инвесторами, и они продолжают с нами инвестировать, несмотря на сложные времена. Мы видим сейчас значимый интерес к возможности покупать непрофильные бизнесы у госкомпаний.

Один из примеров таких инвестиций – это компания, которая раньше принадлежала РЖД и занималась аутсорсингом стирки белья. Выйдя из РЖД, она стала обслуживать РЖД и предлагать эти услуги рынку – стирать спецодежду и военных хотят обслуживать. Компания стала очень быстро расти, и сейчас она дает очень хорошую доходность – превышает 20% по этой инвестиции. Соотношение у этой компании доли рыночной выручки и доли РЖД и госсектора составляет 50:50. Поэтому, безусловно, РЖД остается ключевым заказчиком, и это очень важно, но рыночная составляющая тоже большая, и она растет.

Это пример, когда компания выходит на рынок из госкомпании. Она приобретает новые рынки и может более успешно развиваться, а мы в нее еще и госденьги вкладываем с иностранцами, получая хорошую доходность. Таких примеров должно быть больше.

Поэтому мы считаем, что сейчас есть конкретные проекты и конкретные подходы, где такие госкомпании могли бы выделять непрофильные активы. Это может быть как медицинский актив, так и другие активы, которые с присутствием частных инвесторов делали бы их гораздо более эффективными.

Возвращаясь к вопросу о том, как можно сделать госкомпании более эффективными. Если государство ставит правильную задачу и определяет правильные коэффициенты, то, например, видим, что новый менеджмент РЖД в основном фокусируется на повышении эффективности. Мы работаем над рядом проектов, включая модернизацию котельных РЖД и другие проекты, где действительно можем предоставить наш капитал для повышения эффективности. При этом мы быстро анализируем нашу доходность и видим, что, входя в такие проекты, получаем хорошую доходность и повышаем эффективность.

Мне кажется, что пример РФПИ тоже довольно интересный, потому что мы, с одной стороны, госфонд, а с другой – обязаны инвестировать вместе с другими иностранными

инвесторами, в том числе с частными. Это накладывает на нас фактически обязанность быть высококонкурентоспособными. Мы как госфонд привлекаем на 1 руб. 10 руб. от наших соинвесторов, у нас позитивная доходность, несмотря на экономические сложности. Соответственно, многие инвесторы, которые с нами вкладывают, делают это автоматически. Хотя многие из них никогда не инвестировали в Россию.

Приведу еще один пример того, как, мне кажется, можно повысить эффективность госфинансирования. Мы знаем, что Фонд национального благосостояния (ФНБ) – это наш фонд. Он активно инвестировался, в том числе в различные американские денежные средства, бумаги, получая около 1% доходности в долларах. Мы получили некую квоту ФНБ и стали инвестировать в российские компании – при условии того, что с нами заходят иностранные партнеры. Доходность посредством ФНБ – это инфляция плюс 1%. Мы проинвестировали несколько таких проектов: «Россетель», «Ростелеком», «Сибур».

Мы видим: за счет того, что иностранцы отбирают вместе с нами только наиболее эффективные проекты, мы эти деньги направляем более эффективно, чем если бы они инвестировались просто в американские облигации с более высокой доходностью. При этом все защищено гарантиями наших ведущих компаний.

Возвращаясь к вопросу о том, чего иностранные инвесторы сейчас ожидают. Безусловно, они ожидают снижения роли государства в экономике, потому что слишком большая роль государства подавляет предпринимательскую инициативу. Только предприниматели на самом деле являются источниками ценности. Государство может им помогать, привлекать их к госкомпаниям, но важно не забывать о том, что государство, в принципе, везде создает меньше ценности, чем предпринимательский класс.

Поэтому инвесторы очень ждут возможной продажи непрофильных активов, снижения роли государства и появле-

ния череды интересных инфраструктурных проектов, которые можно финансировать. Мы с нашими соинвесторами готовы финансировать любой доходный инфраструктурный проект, но таких проектов не так уж много. Надеемся, что вместе с госкомпаниями будем создавать такие проекты с частными компаниями.

**Ведущий:** Анатолий Николаевич, я осознанно приберег последний вопрос первого раунда нашей сессии для Вас. Вы 20 лет стоите на страже конкуренции в нашей стране. Вы 20 лет работаете в органах антимонопольного и тарифного регулирования. Федеральная антимонопольная служба (ФАС) с недавних пор получила компетенции также по тарифному регулированию наших естественных монополий.

На мой взгляд, Вы тот человек, который обладает большой статистикой. Мой вопрос лежит именно в этой сфере. Вы наблюдали динамику государства и государственного сектора в нашей экономике на всем горизонте с 1995 г. Что принципиально изменилось? Какие были периоды взлетов, падений? Как Вы можете охарактеризовать эти 20 лет с точки зрения вклада государства в экономику?

**Анатолий Голомолзин,**

*заместитель руководителя  
Федеральной антимонопольной службы России*

Видимо, ключевой вопрос, на который мы должны ответить, относительно эффективности или неэффективности, – это то, что касается участия государства. Одно дело, когда государство участвует в компаниях, которые работают на рынке. Тогда возникает первый вопрос: в каких компаниях участвует государство – в компаниях, которые работают в конкурентном секторе, или в компаниях, которые работают в естественном монопольном инфраструктурном секторе? Второй вопрос: каким образом при этом государство обеспе-

чивает создание институтов, которые способствуют развитию конкуренции и развитию экономики в целом?

Чтобы ответить, является это участие двигателем или тормозом экономики, каков вклад компаний с государственным участием, нужно понимать, каким образом менялись при этом рынки. Они росли? Они динамично развивались? Торговля развивалась интенсивно или нет? Например, взяты телекоммуникационный сектор. Сейчас вклад компаний с госучастием составляет порядка 10%, а 90% – это частные компании, которые формируют лицо этого сектора и лицо уже и экономики, потому что телекоммуникационный сектор не является сдерживающим фактором для развития экономики в целом.

А что этому предшествовало? Если бы, например, мы в свое время приватизировали «Связьинвест» и отдали ему все частоты, то вы понимаете, что того развития, которое мы сейчас имеем, никогда не было бы. Речь идет о том, что в условиях конкуренции в течение 20 лет телекоммуникационные компании развивались. При этом проникновение сетевой связи – 150%. За 10 лет тарифы снизились в 10 раз. Мы получили самый широкий спектр современных услуг. Естественно, это следствие того, что было создано.

Если говорить о тех годах и относительно того, насколько эффективно работали компании с госучастием и работающие с ними частные компании, то основной вопрос: что сделало государство для того, чтобы работали институты, которые создают равные условия конкуренции на этом рынке? Например, в авиации в 2007 г. были приняты условия по легализации внутреннего рынка, в 2009 г. – правила недискриминационного доступа. Причем эти решения были приняты в период кризиса. Это способствовало тому, что с 2007 г. сектор вырос на 80%.

То же самое касается, например, сектора нефти и нефтепродуктов. В 2008–2010 гг., когда у нас был бензиновый кризис, когда рассматривались дела против нефтяных компаний,

которые заплатили потом огромные штрафы, мы заставили этот сектор работать в совершенно другом режиме. Была создана соответствующая коммерческая инфраструктура рынка, начала работать биржевая торговля. Мы сформировали внебиржевые индикаторы цен, которые публикуются на регулярной основе. Мы способствовали модернизации нефтеперерабатывающих заводов. Были созданы налоговые и таможенные стимулы по гибкому регулированию. В результате этот сектор остался на плаву. И в этом смысле уже сейчас, в гораздо более справедливых условиях, государственные и частные компании могут показать свою эффективность. В связи с этим возникают принципиальные вопросы: каковы условия для конкуренции? Что государство сделало для того, чтобы эта конкуренция работала? Какие институты созданы? Поэтому необходимо большинство секторов оценивать.

Можно говорить о том, что рынок нефтепродуктов, телекоммуникации, авиация, может быть, в чуть меньшей степени, работают в относительно благоприятных условиях. На рынке железнодорожного транспорта еще многое предстоит сделать. Мы надеемся, что движение будет в правильном направлении.

Однако рассмотрим железнодорожный сектор. В чем здесь успехи? Они в первую очередь в том сегменте, где работают частные компании, причем в конкурентном сегменте. Операторские компании – единственный сегмент из всего железнодорожного сектора, который продемонстрировал эффективность на протяжении последних 10 лет. За счет того, что дерегулировали тарифы в железнодорожных перевозках, связанные с предоставлением услуг подвижного состава, мы получили 300 тыс. новых вагонов. Мы обеспечили занятость машиностроения. Причем развивалось не только грузовое, но и пассажирское машиностроение. Это точки роста, но для этого были созданы институциональные предпосылки.

Естественно, дальше можно спокойно уже сравнивать между собой ФГК и ПГК. Насколько они способны работать

в равных конкурентных условиях? И являются ли эти условия равными? Понятно, что пока в железнодорожном секторе далеко до этого. Есть необходимость создать коммерческую структуру рынка железнодорожных перевозок. Есть необходимость обеспечить дальнейшее развитие системы закупок для нужд железнодорожного транспорта, равно как и для компаний с госучастием.

Пока не очень много примеров того, чтобы компании самостоятельно реализовали свою закупочную политику таким образом, чтобы вокруг них бизнес расцвел. Пока таких условий создано не очень много. Ограниченное количество компаний, которые сделали это самостоятельно. Закон им дал такую возможность. Они могут сами проводить свою закупочную политику. Сейчас государство говорит: «К сожалению, мы не согласны с тем, насколько эффективно работает система закупок для нужд компаний с государственным участием и субъектов естественных монополий».

Сейчас подготовлены поправки в Закон № 223, чтобы существенно изменить процедуру закупок для нужд указанных хозяйствующих субъектов. Поэтому вопрос именно в том, какие институты созданы, насколько эффективно они работают, и тогда будет понятно, насколько эффективно работают компании с госучастием. Самое главное участие государства – в создании институтов рынка.

**Ведущий:** Ответил вопросом на вопрос. Олег Валентинович, Вы согласны с Анатолием Николаевичем? Где еще эффективны РЖД, кроме операторского сектора?

**Олег Белозеров:** Я согласен в определенной мере. Наверное, часть каких-то возможностей мы действительно пока еще не использовали. Но хочу сказать, что сейчас вместе с антимонопольной службой мы согласовали наши планы, как достичь хорошего совместного результата, чтобы к нам было меньше претензий. Я не говорю о том, что их не

будет, – они всегда будут, но мы должны двигаться вперед, и кто-то нас должен обязательно в этом стимулировать.

Поэтому то, что произошло с рынком вагонов, можно рассматривать с двух сторон. Для начала мы считаем, что на сегодняшний момент в сети избыток вагонов. Мы имеем проблемы с ценовой политикой. Производители у нас не загружены, и мы постоянно решаем совместно с Минпромом вопрос, как нам загрузить те мощности, которые за этот промежуток времени были созданы.

Избыток вагонов. Мы сейчас катаем очень много порожних вагонов. Оплачиваемый пробег у нас растет, а пробег с грузом сокращается. Есть разное видение отдельных составляющих, в том числе и этого процесса. Есть ли еще какие-то эффективные элементы? Я считаю, что РЖД работают, как у нас говорят, «как мы все в целом работаем», РЖД работают ровно так же.

Коллеги, хочу сказать, что РЖД тарифы сами себе не устанавливают. На это тоже нужно обратить внимание. Их устанавливают государственные службы. При этом тариф устанавливается для нас – это расчет той стоимости, которую мы выставляем нашим потребителям.

По тем данным, которые у меня есть, допустим, стоимость продукции в металлургической промышленности в прошлом году выросла более чем на 11%. У нас тарифы растут медленнее. Соответственно, здесь вопрос: кто и как формирует свою цену? К нам очень пристальное внимание. Я считаю, что мы многого еще недоделали, но мы будем стремиться к исправлению ситуации.

**Ведущий:** Мы завершили первый раунд нашей дискуссии. Мы получили разные точки зрения в ответах на вопрос о размере государства в экономике. Я предлагаю всем вместе подвести итоги первой части нашей дискуссии.

Прошу вывести на экран второй интерактивный вопрос: считаете ли вы, что к 2016 г. доля государственного сектора

в экономике Российской Федерации достигла больших размеров? Три варианта ответа. Прошу всех подумать и в зависимости от того, что вам ближе, нажать: 1) да, считаю, что доля государственного сектора достигла критического размера, это сильно сдерживает развитие конкуренции и мешает восстановлению нашей экономики; 2) нет, считаю, что доля государственного сектора в нашей экономике может быть существенно выше, чем в сопоставимых странах, и это способствует нашему устойчивому развитию; или 3) считаю, что доля государственного сектора в экономике существенна, но на данном этапе экономического спада это оправданно.

Итоги на экране. Я ждал несколько другого результата. Мне казалось, что, исходя из нашей дискуссии, ответ 3 (24,5%) получит больше, чем ответ 1 (64,2%), и я не ждал 11,3% в ответе 2. Для меня 11,3% в ответе 2 являются хорошим поводом для продолжения нашей дискуссии.

Во втором раунде каждому из участников я задам вопрос. Денис Валентинович, если позволите, опять хочу начать с Вас, потому что на сегодняшней панели Вы единственный член правительства Российской Федерации. Звучал тезис о том, что на определенных этапах растущий размер государственного сектора в экономике является оправданным и полезным и может являться драйвером развития экономики, особенно в условиях спада. Мой вопрос к Вам: находимся ли мы сейчас на этом этапе, когда рост государства и экономики может стать драйвером? И если да, как надолго этот этап? И что будет после него?

**Денис Мантуров:** Если вернуться к моему ответу на первый Ваш вопрос, то я говорил, что сегодня есть возможность и определенный запас активов для того, чтобы их реализовать на рынке для получения дополнительных доходов. Сколько еще времени имеет смысл наращивать этот потенциал и полезно ли сохранять его в этом объеме – это зависит от того, как будет складываться макроэкономика в стране.

Если есть покупатель и есть стратегический партнер, если есть интерес к развитию конкретного бизнеса, этим нужно пользоваться.

Как я уже сказал, самое главное – не получение прямого дохода, а получение команды специалистов, команды людей, готовых мотивированно заниматься развитием тех компаний, которые сегодня находятся в процессе либо стагнации, либо умеренного роста. Поэтому ответ очень простой: если будет происходить наращивание, наверное, естественным путем, но точно с этим перебарщивать нельзя, а по возможности надо реализовывать. Сегодня есть такая возможность, и это нужно делать, этим нужно воспользоваться.

**Ведущий:** Вы еще раз подтвердили тот тезис, который я очень хотел от Вас услышать, – о готовности даже на данном этапе экономического спада к снижению доли государства в экономике.

**Денис Мантуров:** Только еще раз повторю: с разной мотивацией. С точки зрения не только дохода, а именно доступности в привлечении.

**Ведущий:** А с точки зрения привлечения новых компетенций?

**Денис Мантуров:** Я уже говорил сегодня о том, что мало очень интересующихся компаний. В данном случае я говорю про те отрасли, за которые отвечаю.

**Ведущий:** Может быть, не верят?

**Денис Мантуров:** Наверное, еще немного не привыкли к тем вызовам и доходам, которые есть в машиностроении. Они гораздо меньше, чем в других сферах экономики, где бизнесу интереснее прийти и получить быстрее результат.

**Ведущий:** Может быть, не совсем к теме нашей сегодняшней панельной дискуссии, хотя темы эти связанные. Недавно в прессе один наш известный предприниматель сказал, на мой взгляд, очень страшную фразу: «Нет смысла зарабатывать второй миллиард долларов, если ты понимаешь, что у тебя завтра могут отобрать первый». Вопрос доверия в сегодняшней ситуации, по-моему, будет возникать все чаще, больше и объемлюще. Но предлагаю сейчас эту дискуссию не развивать, а двинуться дальше.

**Денис Мантуров:** Мне кажется, должна появиться новая плеяда инвесторов, может быть, не с теми огромными капиталами, которые уже есть у наших крупных олигархов, а таких, у которых есть потенциал, какие-то амбиции на то, чтобы получить конечный результат. Если даже недостаточно капитала для этого, мы сегодня готовы пойти на более приемлемые для них условия, чтобы только получить новую плеяду людей.

**Ведущий:** Мне кажется, что и с амбициями, и с капиталом у многих все в порядке, а с доверием к последовательности действий, в первую очередь наших органов власти, проблема, потому что все-таки мы часто меняем правила игры под влиянием тех или иных объективных или субъективных факторов. Поэтому тут, скорее, вопрос веры в то, что результаты твоей инвестиционной деятельности, те же самые госкомпании, завтра у тебя не заберут, не монополизировать, в то, что государство не введет новые правила регулирования, которые твои интеллектуальные усилия помножит на ноль.

**Денис Мантуров:** В прошлом году вступил в силу закон о промышленной политике. В нем заложено много инструментов, которые, с одной стороны, придают стимул, а с другой – дают гарантии. Например, специальный инвестиционный контракт, когда компания или инвестор подписывает данный

документ с определенными обязательствами со своей стороны в части вложения средств, в части создания новых высокотехнологичных производительных рабочих мест, создания нового продукта, а государство взамен дает гарантии того, что в течение 10 лет на срок реализации этого специнвестконтракта не будут меняться правила ведения бизнеса по отношению именно к этому проекту. Мне кажется, это очень хорошая мотивирующая конструкция, которая дает перспективы на будущее. Это один из примеров того, что делается в части создания инвестиционного климата.

**Ведущий:** Я думаю, что мы еще вернемся к вопросу о доверии. Сейчас я хочу задать вопрос Владимиру Сергеевичу Кирилл Дмитриев вспомнил слова Джозефа Стиглица о том, что при определенных условиях государственная форма собственности может быть не менее эффективна, чем частная. Я попросил бы именно Вас как представителя частного сектора развить тезис нобелевского лауреата. На Ваш взгляд, при каких условиях государство может являться эффективным собственником? И, вообще, должно ли государство являться эффективным собственником?

**Владимир Лисин:** Теоретически, наверное, может быть. Я не хотел бы обсуждать, что у нас неправильное: народ или госорганы. Кого надо, в принципе, поменять, чтобы в этой ситуации пришла новая плеяда и машиностроение заработало? Я думаю, что в любом случае, наверное, и государственная компания может быть эффективной при условии эффективного государственного управления.

**Ведущий:** Ранее мы с Денисом Валентиновичем уже поднимали тему доверия предпринимательства к действиям органов власти. Сегодня Вы один из самых опытных людей в инвестировании в российскую промышленность. Вопрос доверия является важным фактором?

**Владимир Лисин:** В принципе, мы понимаем, что обсуждение сегодня инвестиционного климата, наверное, не тема дискуссии, а доверие – это один из дискуссионных вопросов, и рассуждать на тему, каких институтов нам еще не хватает для того, чтобы доверие было, наверное, достаточно сложно. Мы понимаем, что доверие – это не только многократно повторенное слово, это конкретные дела, конкретные законы, конкретные действия и т.д. Если мы говорим о том, что нам необходимо будет инвестировать деньги, возникает следующий вопрос: денег будет, скорее всего, меньше?

Если государственные компании денег не получают, то эффективности, о которой мечтали вроде бы государственные компании, тоже не будет. Единственный способ – обратиться к рынку. Мы должны обратиться к частному рынку и создать условия, чтобы людям было интересно инвестировать, вплоть до того, что в сегодняшних условиях необходимо снять огромное количество ненужных барьеров – те, которые, по большому счету, сдерживали бизнес тогда, когда были хорошие времена.

Может быть, надо кого-то даже освободить от налогов – тогда эти деньги пойдут. Нужны конкретные и понятные действия. Эти действия должны быть каждый день направлены на то, чтобы вернуть доверие. И способов, чтобы вернуть доверие, огромное количество, но это действия, а не слова.

**Ведущий:** Давайте вернемся к предмету нашей дискуссии: при каких условиях государство может, должно быть эффективным собственником? Олег Валентинович, вопрос хочу задать Вам. Если я не ошибаюсь, Вы возглавляете компанию РЖД последние 4 или 5 месяцев, а до этого на протяжении многих лет были заместителем главы и первым заместителем главы Министерства транспорта. Это одно из ключевых отраслевых министерств, в ведении которого находится большое количество компаний и активов как госпредприятий, так и компаний с государственным участием.

Будучи первым замминистра, по сути, Вы и были тем самым собственником. Вы представляли интересы государства относительно политики эффективного управления этими активами. В чем была Ваша мотивация? В чем мотивация государства владеть и управлять такими компаниями, как «Аэрофлот», РЖД, «Совкомфлот» и т.д.? В чем мотивация государства быть собственником в компаниях, которые могут работать в конкурентном секторе экономики?

**Олег Белозеров:** Прежде всего, если в конкурентном секторе экономики еще не до конца создана конкуренция в полном виде, то государство, вероятно, в какой-то части может присутствовать не в виде некоего прямого регулятора, а в виде косвенного, в виде участника рынка и, таким образом, влиять на состояние рынка. В ряде отраслей нужно принимать исключительно государственные решения, заключающиеся и рассматриваемые не только с точки зрения экономической целесообразности. Соответственно, в этих направлениях должны существовать государственные предприятия.

Я считаю, что это переходный этап. Как, наверное, и все участники нашей дискуссии, я считаю, что конкуренция обязательно должна присутствовать, а ее формат может быть разный. Как вы знаете, я был участником написания закона о государственно-частном партнерстве и считаю, что такой формат участия очень важен. Путем сложения совместных усилий в договорах частный участник получает определенную гарантию от государства, что будут исполнены определенные условия. При этом вложения не только частные, но и государственные, и, соответственно, государство тоже будет думать о том, можно ли предпринять какие-то действия для того, чтобы не ущемить права этого предприятия.

Поэтому мой ответ таков: в неконкурентных монопольных отраслях наличие государства оправданно. При этом хочу оговориться, что и частные предприятия в этих направ-

лениях могли бы быть при изменении законодательной базы. Мы много спорим: частное или государственное? Может быть много чего частного, если мы создадим такую базу, что при определенных условиях государство может непосредственно и быстро участвовать в ряде процессов, важных для деятельности государства.

При этом хотел бы обратить ваше внимание еще на один момент. Все, что мы обсуждаем, все решения должны приниматься прежде всего исходя из интересов людей: выгодно это людям и государству или не выгодно? Конкуренция ради конкуренции не нужна. В ряде случаев неправильная конкуренция приводит просто к дополнительным издержкам. И это тоже обязательно надо учитывать.

**Ведущий:** Анатолий Николаевич, хороший пас Вам от Олега Валентиновича. На одном из совещаний приблизительно 10 лет назад Вы сказали фразу, которую я тогда запомнил очень хорошо, она мне понравилась. Вы сказали, что хуже государственной естественной монополии может быть только частная естественная монополия, и ее последствия могут быть ужасными. Спустя 10 лет Вы сохраняете свою точку зрения?

**Анатолий Голомолзин:** Эти слова принадлежат Наталье Евгеньевне Фонаревой. И они действительно имеют право на существование. Вопрос только в том, какова среда, в которой работает естественная монополия? Если регуляторная среда развита, например, если есть правила недискриминационного доступа в электроэнергетике к электрическим сетям, включая порядок технологического присоединения, который позволяет безболезненно в течение 30 дней осуществить, например, техприсоединение, то такая частная монополия имеет право на существование. Она может привлечь инвестиции и тем самым обеспечить развитие экономики в целом. Но если эта среда не создана, и естественная моно-

поля живет по своим правилам, то это создает угрозу для окружающих.

**Ведущий:** Кирилл Александрович, мы сегодня не затронули еще одну, на мой взгляд, очень важную тему. Я бы попросил высказать Вашу точку зрения на эту тему: мотивация руководителей государственных компаний или компаний с государственным участием. В первой части Олег Валентинович сказал, что независимо от того, является ли он президентом РЖД или был он руководителем частной компании, эффективность его работы от этого ни в коей мере не должна меняться, что, на мой взгляд, абсолютно правильно.

Вы тоже сегодня возглавляете компанию, в которой контролирующее государственное влияние или государственное участие. В чем Ваша личная мотивация? Из каких составляющих она складывается? Как, по-Вашему, должно быть правильно? Как правильно государство, выполняя функции собственника, должно мотивировать руководителей государственных компаний или компаний с госучастием быть эффективными?

**Кирилл Дмитриев:** Прежде всего, мне кажется, что здесь ключевое слово – мотивация. Мы об этом очень мало говорим и обсуждаем часто макроэкономику, но мало обсуждаем мотивацию и микроэкономику. Для конкуренции необходимы сейчас микроэкономисты, которые понимают, как повышать конкуренцию и мотивировать руководителей госкомпаний.

Здесь ответ, в принципе, очевиден: мотивация руководителей госкомпаний должна совпадать с теми результатами, которых от них ожидают. В частности, опционные пакеты, фокус на бонусах, привязанных к конкретным результатам деятельности, в том числе капитализации, – это очень важно, потому что, безусловно, можно говорить о том, что рынки сложные, все меняется, но есть все-таки некое мерило

капитализации, которое применимо для многих госкомпаний.

Вы, Кирилл Геннадьевич, говорили, что 50% рынка – это госкомпания. Соответственно, важно, чтобы люди были мотивированы на создание стоимости. Часть мотивации в РФПИ привязана к доходности наших проектов. Соответственно, мы очень заинтересованы, чтобы проекты были доходные. Если бы у нас не было мотивации на доходности, может быть, некоторые люди принимали бы немного другие решения. Но мы кровно заинтересованы в том, чтобы была высокая доходность по различным проектам, и мы ее видим. Поэтому привязка к результатам и фокус на мотивации – это то, что, возвращаясь к Стиглицу, может позволить сделать госкомпаниям такими же эффективными, как и частные.

**Ведущий:** Часть мотивации Вашей команды привязана к доходности. А другая часть к чему?

**Кирилл Дмитриев:** Это результаты, связанные с тем, сколько мы привлекли на наш доллар денег с инвесторов, сколько мы сделали сделок в год и т.д. Это численные и понятные показатели, завязанные на нашу миссию, которая заключается в том, чтобы мы привлекали инвестиционные деньги в Россию, делая доходные и полезные для страны проекты, которые создают экономический эффект. По этим трем ключевым направлениям у нас выстроена система мотивации для наших коллег.

**Ведущий:** Олег Валентинович, Вы добавите что-то по теме мотивации руководителя госкомпаний?

**Олег Белозеров:** Я полностью согласен с Кириллом в этой части. Чтобы хорошие и профессиональные менеджеры работали одинаково в частном и в государственном секторах, система мотивации должна быть одинаковой.

**Ведущий:** Я предлагаю вывести сейчас на экран третий вопрос, который, на мой взгляд, тоже затронет тему доверия словам и делам и в некоторой форме отразит наше настроение на 2016 г. Какой сценарий на ближайший год вы считаете наиболее вероятным: 1) государство усилит свое влияние; 2) государство будет вынуждено перейти к иной модели развития, стимулирующей конкуренцию и предпринимательство; 3) ничего не изменится? Прошу вас подумать и ответить.

То, что в ответе 2 мы видим 18,2%, говорит о справедливом оптимизме, присутствующем в нашей аудитории. 44,2% в ответе 3 – те, кто не верит, что что-то изменится. Я должен констатировать, по количеству ответов это большинство, они, наверное, основывали свое голосование на результате опыта. Но меня пугает ответ 1 – 37,7% тех, кто уверен в том, что государство усилит свое влияние во всех сферах нашей жизни, и доля частного сектора к концу года еще больше сократится. Я предлагаю пока не подводить никаких итогов и позволить аудитории задать нам несколько вопросов.

Уважаемые коллеги, поскольку некоторым из участников нашей дискуссии уже нужно возвращаться к своим обязанностям повышения эффективности государственного управления, предлагаю завершить нашу панель. Я считаю, что итоги мы с вами уже подвели.

Мы считаем, что доля государства в экономике очень большая, но мы не верим, что в 2016 г. что-то радикально изменится, и, скорее, опасаемся, что государство будет наращивать свою долю во всех сферах нашей жизни. Я не уверен, что это очевидный ответ, тем не менее это позиция большинства.

Закончить сегодняшнюю дискуссию я хотел бы немного другим. Сегодня 14 января. С начала нового года прошло всего две недели. За эти две недели мы много раз слышали о том, что предстоящий год будет тяжелый, что к этому надо готовиться. На мой взгляд, готовность к тяжелым временам и к тяжелому году является совокупностью позиций каждо-

го из нас в отдельности и позицией моих уважаемых коллег на этой панели.

Я хочу задать последний вопрос каждому из присутствующих сегодня на этой сцене. Что самое главное вы хотите сделать в своей работе в 2016 г., чтобы ровно через год, когда мы снова соберемся на Гайдаровском форуме, каждый из нас мог сказать: «Да, я это сделал. Я прожил этот год не зря. Мне не стыдно за то, что я сделал в своей профессиональной жизни»? Есть много важных вещей, но сейчас я прошу вас подумать и сказать о том главном, что вы считаете необходимым для себя как руководителя высочайшего ранга сделать в 2016 г.?

**Анатолий Голомолзин:** Первоочередная задача, которая стоит сейчас, – создание коммерческой инфраструктуры рынков в важнейших инфраструктурных сферах. Необходимо сделать так, чтобы вопросы реагирования на кризисную ситуацию и те решения, которые мы находим в этих условиях, стали элементами реализации долгосрочной стратегии развития. Это не должны быть случайные решения, которые тушат пожар. Это должны быть продуманные решения, которые позволяют нам двигаться вперед. Мы должны сейчас реализовать такие решения, которые обеспечивают экономический рост. Наши действия должны быть не реактивные, а проективные, т.е. быть направлены на рост экономики.

**Владимир Лисин:** Я думаю, что самое важное для нас – продолжать работать над эффективностью во всех сферах нашей деятельности.

**Олег Белозеров:** Я полностью согласен с Владимиром Сергеевичем и считаю, что направлений очень много. В этом году в РЖД мы должны настолько повысить эффективность, что, когда в следующем году на панельной дискуссии я буду рассказывать о деятельности РЖД, коллеги будут хлопать.

**Денис Мантуров:** Я думаю, что самое главное – не расплываться, а сконцентрироваться на поиске и поддержке точек роста отраслей экономики, за которые в данном случае отвечает наше ведомство. И при этом не упустить традиционные отрасли промышленности, где у нас уже заложен неплохой фундамент роста и развития, чтобы продолжить двигаться в этом направлении.

**Ведущий:** На мой взгляд, это прекрасные ответы, которые мы запомним и вернемся к ним через год. По большому счету, этот вопрос был каждому из нас, присутствующему в этом зале. Я считаю, что в начале года каждый из нас должен задать этот вопрос себе и, получив на него честный ответ, начать уверенно работать. Спасибо вам большое за то, что вы были с нами и помогли организовать эту дискуссию! Спасибо участникам панели!

**Панельная дискуссия**  
**«СТРАТЕГИЯ СОЗДАНИЯ**  
**ТЕРРИТОРИАЛЬНО ОБОСОБЛЕННОГО**  
**ИННОВАЦИОННО-ПРОИЗВОДСТВЕННОГО**  
**ЦЕНТРА «ИННОКАМ»**

Ведущий:

**Владимир Мау**, ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

В дискуссии приняли участие:

**Павел Кадочников**, проректор Всероссийской академии внешней торговли,

**Алексей Кудрин**, декан факультета свободных искусств и наук Санкт-Петербургского государственного университета, главный научный сотрудник Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара,

**Азат Бикмурзин**, генеральный директор ПАО «Нижнекамскнефтехим»,

**Сергей Шевченко**, генеральный директор ОАО «Аммоний»,

**Тимур Шагивалеев**, генеральный директор ОАО «ОЭЗ ППТ «Алабуга»,

**Александр Новак**, министр энергетики Российской Федерации,

**Максим Соколов**, министр транспорта Российской Федерации,

**Михаил Блинкин**, директор Института экономики транспорта и транспортной политики НИУ ВШЭ,

**Андрей Иванов**, заместитель министра финансов Российской Федерации,

**Артем Шадрин**, директор Департамента социального развития и инноваций Министерства экономического развития Российской Федерации,

**Андрей Шаронов**, ректор Московской школы управления «Сколково»,

**Александр Браверман**, генеральный директор АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства»,

**Владимир Понамарчук**, международный фонд «Батани»,

**Рустам Минниханов**, президент Республики Татарстан

**Ведущий – Владимир Мау,**  
*ректор Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации*

На панельной дискуссии «Стратегия создания территориально обособленного инновационно-производственного центра «ИННОКАМ» мы намерены презентовать разработанный совместно с Республикой Татарстан проект концепции создания этого инновационно-производственного центра, а также связанные с ним приоритетные инвестиционные проекты.

Татарстан – один из ведущих регионов России, один из лидеров инновационного и институционального развития, опробующий перспективные решения, которые потом реализуются по всей стране. У Татарстана есть способность предлагать решения, которые могут быть тиражированы как в регионах, так и на федеральном уровне. Это особенно важно сейчас, когда национальные экономические границы стираются, и страны становятся все более открытыми, регионы и страны все более интегрированы в мировой рынок.

Предлагаю начать с выступления проректора Всероссийской академии внешней торговли Павла Кадочникова, который представляет концепцию создания территориально обособленного инновационно-производственного центра «ИННОКАМ». Потом попросил бы выступить Алексея Кудрина, поскольку под его руководством Леонтьевским центром при участии ряда других структур, включая РАНХиГС, разрабатывалась стратегия развития Татарстана до 2030 г.

**Павел Кадочников,**  
*проректор  
Всероссийской академии внешней торговли*

Уважаемые коллеги, мне поручено изложить концепцию создания территориально обособленного инновационно-производственного центра «ИННОКАМ». Документ обсуж-

дается в федеральных ведомствах уже несколько месяцев, поэтому я остановлюсь лишь на некоторых положениях и буду рад ответить на вопросы, если они возникнут.

Татарстан разработал и полгода назад утвердил новую стратегию развития региона до 2030 г. Устойчивый рост – основной постулат новой стратегии, который принимается в силу того, что регион является лидером по взаимоувязанному развитию человеческого капитала, институтов, инфраструктуры, экономики и интеграции во внешние рынки. Развитие базируется на трех основных агломерациях в Республике Татарстан – это Казанская агломерация, Камская и Альметьевская.

«ИННОКАМ» – это концепция развития Камской агломерации. Что такое Камская агломерация? В радиусе 30 км проживает 1 млн человек, это около четверти населения республики, создается четверть ВВП республики, почти половина промышленного производства, 40% инвестиций. Там находятся региональные, а иногда и российские столицы: химии – Менделеевск, нефтехимии – Нижнекамск, автомобильного производства – Набережные Челны, город энергетиков Заинск. Там сосредоточен целый ряд промышленных активов.

Камская агломерация – это самое большое сосредоточение промышленных производств республики. Какие плюсы и минусы, возможности для развития территории нужно отметить в Камской агломерации?

Плюсы. Предприятие образует единый технологический комплекс, очень удачное географическое расположение с точки зрения доступа на российские и внешние рынки, мощный человеческий капитал, хорошие показатели работы власти. Более конкретно – это «Татнефть», «Танеко», ТАИФ, «Нижнекамскнефтехим», КамАЗ и Ford Sollers, вклад в ВРП – 410 млрд руб. в год.

Ограничения: инфраструктура, 6 из 7 моногородов Татарстана находятся в Камской агломерации, недостаточно привлекательная территория для жизни.

Загрузка отдельных участков автомобильных дорог, особенно на подъезде к Нижнекамску, сейчас составляет 200%, стоят очереди из фур. Северное железнодорожное направление перегружено, на южном будет перегружено в ближайшее годы. Необходимы решения по поставке ресурсов в Камскую агломерацию, нужны решения по подготовке и сохранению молодых специалистов, по экологии Камской агломерации есть большой потенциал для улучшения.

Все эти задачи не решаются в рамках стратегии республики, тем более не решаются в рамках стратегии развития отдельных агломераций. Для этого нужен федеральный документ, который позволит увязать действия власти на территории Камской агломерации, действия предприятий и действия по реализации федеральных проектов, которые в основном сосредоточены в области инфраструктуры.

В концепции развития «ИННОКАМа» пять основных блоков: инфраструктура, промышленность, наука и инновации, высокие технологии, экология и создание комфортной среды обитания, сопутствующие институты.

Какие действия нужны по инфраструктуре, чтобы решить существующие проблемы? По автодорожной инфраструктуре – новая трассировка М-7, мост через Каму в районе села Соколка. По железнодорожной – вторая колея электрификации, удлинение путей, расширение станций Круглое поле, Тихоново.

По поставке ресурсов возможные решения: продукт-провод широких фракций легких углеводородов Ямал – Поволжье с пропускной способностью (по оценкам инвестпроектов предприятий) 9,4 млн т в год. Реконструкция газопровода Можга – Елабуга, реконструкция Заинской ГЭС, подстанций, строительство сетей.

Промышленность. В Камской агломерации уже сформировано два кластера – автомобилестроительный и нефтехимический. Два кластера с большими перспективами на подходе – кластер полимеров и кластер неорганической химии

и минеральных удобрений. И два сопутствующих кластера, которые не будут драйверами, но вполне в состоянии развиваться, поскольку в агломерации, в соседних районах и в соседних регионах существует спрос, – это АПК, пищевой кластер, деревообрабатывающий кластер.

Коротко остановлюсь на промышленных кластерах и блоках концепции.

Автомобильный кластер – КамАЗ и Sollers. У них есть программа развития, планы по модернизации и расширению продуктовой линейки. Нефтехимический кластер – «Татнефть», «Нижнекамскнефтехим», «Танеко» и ТАИФ, ожидаемый прирост по запланированным и реализуемым проектам – примерно 4–5% в год до 2020 г. Выпускаемая продукция – полимеры, углеводородное волокно, композиты, резинопolyмеры, полимерная упаковка.

Неорганическая химия – завод им. Карпова, «Менделеевск-азот», ОАО «Аммоний». У предприятий перспективные проекты, которые предусматривают развитие производств и расширение поставок на российские и внешние рынки.

Два сопутствующих кластера – АПК, пищевой и деревообрабатывающий.

В части науки и инноваций главный вопрос – привлечение и удержание молодежи. Конечно, в миллионной агломерации нужен технологический университет. Мы понимаем, что создание нового университета в текущих условиях вещь сложно реализуемая. Тем не менее в агломерации работают три филиала ведущих университетов Татарстана: Приволжского федерального университета, Национального исследовательского технического университета, Национального исследовательского технологического университета. На базе этих филиалов нужно строить университетский комплекс, который будет готовить и потом трудоустраивать молодежь в этой миллионной агломерации.

Реализуется проект строительства научно-исследовательского центра автомобилестроения в Набережных Челнах.

Реализуются проекты научно-образовательного, инжинирингового центров энергомашиностроения и экологичного транспорта, регионального центра инжиниринга в сфере химических технологий и биотехнологий, инжиниринговый центр прототипирования и промышленного дизайна, центр сертификации автокомпонентов. Инжиниринговые проекты связаны с промышленными мощностями, которые есть в агломерации.

Высокие технологии – IT-парк в Набережных Челнах и та инфраструктура, которая есть на территории Камской агломерации.

В части экологии и создания комфортной среды обитания – обеспечение качества работы и жизни, которая будет конкурентоспособна со средой обитания других агломераций не только в России, но и за рубежом. Соответствующие мероприятия сконцентрированы на двух основных направлениях. Первое: экология, сокращение вредных выбросов и переработка отходов. Второе: меры по укреплению здоровья населения, что является важным фактором развития территории, особенно привлечения и сохранения молодого населения.

Сопутствующие проекты, общественные проекты, создание общественных пространств, развитие туризма – это то, чем миллионная агломерация обязательно должна заниматься, и это запланировано в концепции.

Естественно, что все это должно быть подкреплено необходимыми институциональными решениями, чтобы муниципальные образования в рамках агломерации развивались как единая агломерация.

Главный вопрос: сколько это стоит? Общая стоимость проектов составляет примерно 750 млрд руб., из которых 450 млрд руб. – внебюджетные проекты работающих в агломерации компаний.

Около 300 млрд руб. – это инфраструктура. Если все это сделать, то к 2020 г. предполагается, что рост промышленно-

го производства составит 75%, рост инвестиций – 40%, произойдет повышение продолжительности жизни на 1,7 года. Будет осуществлен рост числа высокопроизводительных рабочих мест в 1,5 раза при сохранении численности занятых. Снижение вредных выбросов – на 20%.

Самые тяжелые проекты, которые требуют трудных обсуждений, – это четыре основных проекта: М-7, трубомагистральный продуктопровод, строительство второй колеи электрификации железной дороги и реконструкция Заинской ГЭС.

**Ведущий:** Спасибо большое. Слово Алексею Леонидовичу Кудрину, под его руководством разрабатывались контуры стратегии Республики Татарстан.

**Алексей Кудрин,**

*декан факультета свободных искусств и наук  
Санкт-Петербургского государственного университета,  
главный научный сотрудник  
Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара*

В первом докладе уже прозвучали ключевые параметры развития, темпы роста и даже цена отдельных проектов. Мы считаем, что эти проекты высокореалистичны, несмотря на некое ухудшение конъюнктуры, в том числе по основному сектору, в котором работает Татарстан, – по нефтехимическому, нефтяному. Успех любых программ, которые сегодня будут разрабатываться, в том числе в других регионах, будет обеспечен за счет комплексного подхода. Стратегия развития Татарстана до 2030 г. – комплексная программа, где действуют много факторов, которые определяют успех всей программы.

Часто слышу, как регионы готовят программы, потому что нужно отчитываться перед местными советами, поскольку не может быть регион без программы. Я встречал программы, которые написаны словно под копирку.

Программа развития Татарстана до 2030 г. готовилась два года. Серьезную программу региона быстрее подготовить нельзя. Первое, что требуется в любой работе по программированию, – определить проблемные точки и разработать концепции и идеи подходов к их решению. Первый этап работы – анализ основных секторов от системы управления регионом до промышленных вопросов, образовательные и другие направления, выявление основных проблем и точек роста – выполнялся консорциумом из семи компаний, включая специализирующиеся в этих областях международные компании.

На первом этапе формулируется гипотеза развития, затем гипотезы обсуждаются с членами правительства и министерствами. Год ушел на разработку и доработку подходов, структурирование программы и еще полгода – на обсуждение на всех уровнях. Насколько я знаю, обсуждения прошли во всех районах республики.

Путь, который прошел Татарстан, можно взять за пример. Стоило бы, наверное, провести цикл занятий для регионов по подготовке таких программ. Благодаря качественной подготовке программ, качественному управлению программами в ходе реализации, реализации других современных подходов к управлению можно ежегодно добавлять к экономическому росту страны от 1,5 до 2% ВВП. Имеющийся у региона потенциал, который зачастую не реализован из-за неумения подойти к формированию задач, к их претворению в жизнь, к управлению этими задачами, сегодня, по сути, недодает 1,5–2% ВВП роста. Безусловно, задачи касаются и других вопросов, но они пересекаются, и сейчас я отмечаю как фактор роста региональный аспект, самостоятельную активность региона даже в рамках правового поля, той же системы управления. Если на федеральном уровне будем менять подходы и переходить к более грамотному стратегированию и реализации намеченных программ, тогда у нас шаг за шагом будут увеличиваться темпы роста. И когда-то мы ведь

должны перейти планку роста в нашей стране в 4 и 5%.

При постановке задачи в целом встал вопрос, что выделить в качестве ключевых задач: агломерации, основные транспортные развязки, разные форматы от железнодорожных, шоссейных и других инфраструктур, современные промышленные кластеры. Мы взяли за образец лучшие мировые аналоги, в том числе по пространственному решению. Можно брать за основу децентрализованные системы расселения, можно более компактные. Это модели, которые уже внедрены в странах мира, и мы должны решить, какие для нас ближе, какие мы хотели бы иметь через 20 лет.

Это серьезный потенциал использования лучших мировых практик. Но я подхожу к главному. Мы хотим в итоге получить регион, в котором молодежь захочет остаться жить, считая, что живет в современном мире, абсолютно интегрированном в современную мировую инфраструктуру, научную, образовательную, социальную, технологическую жизнь. Это будет регион, из которого никуда не надо уезжать, чтобы повысить свои возможности для продвижения карьерного и социального статуса. Жить в Татарстане должно быть так же престижно, как и в любом центре – в Москве, Петербурге или другом мировом центре.

Такие амбициозные цели полезны на этапе разработки программы. Мы проводили опросы, чтобы узнать, что же думают молодые жители Татарстана. Согласно опросам, многие считали, что им необходимо уехать из республики, чтобы повысить свой статус, профессиональные и карьерные возможности.

Мы поставили задачу разработать программы, которые помогают решить эту проблему, прежде всего ее образовательную составляющую. Поэтому значительный блок программы связан с формированием новых образовательных подходов – начиная от дошкольного, школьного образования и заканчивая созданием такой университетской среды, которая позволяет существенно повысить возможности иннова-

ционного развития в регионе в целом. Сегодня университеты должны стать центрами науки и инновационного развития. Каждый университет должен иметь свою технологическую зону, «поляну».

Эти задачи хорошо прописаны для Татарстана, они частично прозвучали в докладе. Но оказывается, что этого недостаточно. Что представляет собой та среда, в которой живут люди? Куда они ходят, где общаются? Оказалось, что все мы живем в рамках некоего традиционного понимания, что такое культура, – это культурные учреждения, театры, кинотеатры, выставки, фестивали. Однако сегодняшнее поле креативных индустрий существенно шире. В связи с этим необходимо открывать новые возможности, чтобы каждый человек мог реализовать свой интерес: приходит ли он в клуб, занимается ли интересным хобби, посещает ли разнообразные современные и даже сегментированные сферы креативных индустрий. Разнообразие, предоставление различных возможностей – важный элемент для создания среды, интересной для молодых людей, для поколений, которые будут чувствовать себя здесь в современном обществе. Это задает большие требования к системе управления, к работе с обществом, к общественной жизни, гражданскому обществу.

Одна из ключевых идей проекта – пространственные решения. Когда мы соединяем в одну агломерацию три ключевых центра Татарстана, о которых было сказано, усиливаем транспортные пути, сокращаем сроки перемещения до 2–3 ч из одного центра в другие, оказывается, появляются синергия движения свободной рабочей силы, поиск выгодного рабочего места, применения рабочей силы, переток свободной рабочей силы.

Тем самым мы концентрируем трудовые ресурсы нужной квалификации на ключевых кластерах, к которым они больше тяготеют.

И наконец, те кластеры, о которых уже говорилось. Я бы назвал три этапа. У нас экономика преимущественно треть-

го уклада, а мы говорим о необходимости создания современного четвертого, а дальше формируем умные кластеры, которые будут лежать в основе пятого–шестого укладов. Эти задачи должны быть поставлены. Вся цепочка должна работать на эти кластеры. Только комплексность в цепочке, в которой работает всё – от детского сада, транспортного перемещения, дорог до экологических зон для проживания, – должна стать основой разрабатываемых программ.

Конечно, любая программа должна быть живой, дорабатываться по мере требования времени. И кризисы тоже многому нас научат, они заставят изменять акценты с учетом того, что цена на нефть на ближайшие 5–7 лет будет в коридоре, я хотел сказать, от 40 до 60 долл. за баррель, но сегодня даже это звучит слишком оптимистично.

Я не руководил программой, она разрабатывалась под началом Леонтьевского центра с участием консорциума институтов и университетов, компаний. Я был консультантом и критиком, но некоторые мои замечания были приняты.

**Ведущий:** Теперь будут три выступления с инвестпроектами.

Слово предоставляется Азату Шаукатовичу Бикмурзину, генеральному директору «Нижнекамскнефтехима».

### **Азат Бикмурзин,**

*генеральный директор ПАО «Нижнекамскнефтехим»*

Разрешите поблагодарить за возможность со столь высокой трибуны представить информацию о планах развития публичного акционерного общества «Нижнекамскнефтехим» до 2025 г. как одного из якорных предприятий кластера «ИННОКАМ» в нефтехимической отрасли.

Наше предприятие входит в группу компаний «ГАИФ» и является производителем широкого спектра нефтехимической продукции, каучуков и пластиков. Мы являемся крупнейшим в Восточной Европе нефтехимическим предприяти-

ем, которое располагается в одной промышленной зоне – это 2,5 тыс. га земли, 10 заводов и 5 различных центров, в том числе научно-технический центр.

При разработке программы развития «Нижекамскнефтехима» был проведен глубокий и тщательный анализ ситуации в нефтехимической отрасли, основной проблемой которой является дефицит этиленовых мощностей. В принципе, по производству этилена в любой стране можно определять ее экономику. Производство этилена является начальным в технологической цепочке всей нефтехимии. Для примера: если в мире в целом производится около 144 млн т этилена, то в РФ – всего 2,5 млн, в США – порядка 30 млн, в Японии – примерно 20 млн т этилена. Эти цифры позволяют ответить на вопрос, как и куда нужно двигаться.

Глобальный рынок пластиков составляет 134 млн т, из которых Россия производит всего 2% – 2,9 млн т. Хотелось бы отметить, что мы являемся лидерами по производству полистирола – свыше 79% мирового производства. По полиэтилену и полипропилену – суммарно свыше 35%. По каучукам доля, производимая «Нижекамскнефтехимом» по отдельным видам (к примеру, изопреновый каучук), составляет 47% мирового выпуска. Каждая шестая покрывка, на которой ездят автомобили, произведена из каучука «Нижекамскнефтехима». Это поможет представить уровень нашего предприятия.

Одной из основных целей плана развития газо- и нефтехимии России является достижение уровня хотя бы развитых стран по потреблению полимеров на душу населения. На сегодняшний день этот показатель составляет порядка 34 кг на человека, в то время как в развитых странах он превышает 100 кг, к примеру, в Америке – 150 кг на человека. Причем импортозамещение в области крупнотоннажных нефтехимических продуктов должно быть реализовано практически полностью к 2030 г. Одновременно с этим по базовым пластикам кратно увеличится внутренний спрос, а значит, и от-

еественная переработка. К сожалению, в сегменте синтетических каучуков такого оптимизма не наблюдается, тем не менее есть вопросы по замещению продукции, которая поставляется вместе с импортными машинами. Думаю, здесь тоже есть определенный ресурс.

Производители полимерной продукции видят еще одну возможность для наращивания объемов переработки углеводородного сырья и производства нефтехимии – экспортный потенциал. Сибирский и Дальневосточный региональные нефтехимические кластеры должны быть ориентированы на экспорт, на дефицитный рынок Китая. У нефтехимиков Волжского, Северо-Западного и Каспийского кластеров есть возможность направлять продукцию на дефицитный рынок Европы. По прогнозам, нетто-импорт полиэтилена низкого давления и линейного полиэтилена в Европе увеличится с 1,7 млн т в 2014 г. до 3,8 млн т к 2025 г. Дефицит полипропилена к 2025 г. в Европе достигнет 1,8 млн т против сбалансированного спроса и потребления в 2014–2015 гг.

Таким образом, потенциальный спрос на продукцию, заявленный в проектах Приволжского федерального округа, есть как на внутреннем, так и на внешнем рынках.

Хотел бы рассказать о нашем проекте этиленового комплекса. Проектом предусмотрено мощность 1,2 млн т в год. Проект планируется реализовать в два этапа – по 600 тыс. т этилена в 2020 и 2025 гг. Первый этап предусматривает производство не только этилена, но и ряда производных, сопутствующих продуктов. В результате реализации этиленовых проектов выручка «Нижнекамскнефтехима» в 2025 г. увеличится в 3,5 раза, а чистая прибыль – в 10,2 раза. Налоговые отчисления в бюджеты всех уровней вырастут в 5,6 раза по сравнению с 2014 г.

В 2015 г. наша выручка составила свыше 150 млрд руб., а чистая прибыль достигла 26 млрд руб.

Преыдуший докладчик уже говорил об инфраструктуре и о тех проблемах, которые имеются в Татарстане в целом

и на нижекамском промышленном узле. Согласно проведенным в 2015 г. независимым исследованиям, заказанным кластером «ИННОКАМ», загруженность железнодорожных станций Круглое поле, Биклянь составляет 150%, железнодорожных путей – 110%. Интенсивность движения по магистрали М-7 «Волга» в районе мостового перехода по плотине Нижнекамской ГЭС при проектной пропускной способности 14 тыс. автомобилей в сутки составляет 30 тыс. автомобилей в сутки, а пиковая – 39 тыс., т.е. 279%.

В связи с этим в республике необходимы, как было сказано, строительство дополнительных мостовых переходов через реку Кама, а также реконструкция железнодорожного моста через Волгу, расширение железнодорожных узлов.

Мы надеемся на участие государства и считаем, что без государственной поддержки невозможно реализовать такой проект. Объем инвестиций для двух этапов определен в размере порядка 9 млрд долл., что является огромной суммой даже для такого предприятия, как наше. Мы надеемся, что весь спектр государственной поддержки как на федеральном, так и на региональном уровне, в том числе финансовая поддержка, к которой относятся разовая помощь на получение субсидии, на компенсацию части процентов по кредитам, прямое финансирование из специализированных фондов, различные налоговые льготы, будут применены для нашего проекта.

Финансовые меры, которые сейчас применяются, имеют ограничения по размеру проекта в пределах 5–20 млрд руб. Такой проект, как наш, не проходит даже по формальным признакам. Вынужден констатировать, что все эти инструменты господдержки не применимы для таких масштабных долгосрочных проектов, как этиленовый комплекс.

Для реализации новых проектов мы предлагаем расширить инструментарий мер господдержки в рамках действующего законодательства. Надеемся на понимание и поддержку.

**Ведущий:** Большое спасибо. Слово предоставляется Сергею Ивановичу Шевченко, гендиректору ОАО «Аммоний».

**Сергей Шевченко,**

*генеральный директор ОАО «Аммоний»*

Добрый вечер, уважаемые коллеги. Постараюсь вкратце рассказать о проекте, который мы реализовывали и который наконец в этом году вошел в строй.

Хотел бы подчеркнуть, что такие предприятия азотной промышленности, как наше по производству аммиака и карбамида, не строились на территории РФ и СССР уже 30 лет. Последнее предприятие «Тольяттиазот» было введено в строй в 1985 г.

В мае 2009 г. в рамках визита Владимира Владимировича Путина в Японию был подписан меморандум о намерении строительства нашего комплекса между Внешэкономбанком, «Аммонием» и консорциумом международных компаний, включая «Мицубиси хэви индастриз, Лтд» (Япония), «Соджиц корпорейшн» (Япония), «Китайскую национальную химико-инженерную корпорацию, Лтд» (Китай), а в ноябре 2010 г. был подписан контракт.

После этого компанией Мицубиси был разработан базовый проект, на основании которого одним из казанских институтов была разработана проектная документация, получившая положительное заключение экспертизы. После этого был определен бюджет, а в 2011 г. на площадке состоялась торжественная церемония начала строительного-монтажных работ.

До начала строительства комбината были построены причальная сцепка на реке Кама для выгрузки крупнотоннажного оборудования, жилой городок и проектные офисы для иностранных специалистов. Началась работа по подготовке кадров. Были заключены договоры с институтами и техникумами, привлечены молодые специалисты, проведена работа

с Бюро занятости. Сегодня средний возраст работающих на предприятии составляет 38 лет, 68% занятых имеют высшее образование, 30% – среднетехническое.

Площадь застройки предприятия – 42 га, на комбинате есть установка по производству гранулированного карбамида мощностью 717 тыс. т в год, интегрированный комплекс по производству аммиака мощностью 483 тыс. т аммиака и 233 тыс. т метанола в год. Это уникальная схема, при которой на одном агрегате можно выпускать как метанол, так и аммиак, и в зависимости от ситуации на рынке можно часть метанола отключать, повышая производство аммиака.

**Ведущий:** слово предоставляется Тимуру Шагивалееву, бессменному руководителю ОЭЗ «Алабуга».

**Тимур Шагивалеев,**

*генеральный директор ОАО «ОЭЗ ППТ «Алабуга»*

Академия внешней торговли сделала прекрасный всеобъемлющий анализ наших проблем, включая логистику, кадры, среду, т.е. всего того, что нужно для развития нашей агломерации. И особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Алабуга» получилась, потому что работали все вместе, не только Татарстан, но и федеральное руководство. Мы входим в топ-40 лучших ОЭЗ в мире, это почти 50 резидентов, 100 млрд руб. вложенных инвестиций, реальная инфраструктура, крупные заводы – Ford Sollers, крупнейший в мире завод по производству теплоизоляционных материалов, новейшие проекты в нефтехимии. В этом году мы открываем совместно французско-турецкий завод – гигант индустрии.

Переработка древесины. Американский завод Armstrong вложил 100 млн долл., чтобы потолочные плиты производились в России, это стопроцентное импортозамещение. Вообще, импортозамещением Татарстан начал заниматься 10 лет назад, и вот уже есть результаты.

Мы не боимся сложных внешних факторов, мы знаем, что как работать в таких условиях.

У нас открыта первая в Камском кластере международная школа, которая преподает по системе IB. Создана благоприятная среда для проживания топ-менеджмента, резидентов, которые приезжают, потому что люди принимают решения об инвестициях и направляют лучших топ-менеджеров со всего мира. Мы должны перенять их знания, должны учиться у них, а затем учить наших людей промышленному менеджменту.

**Ведущий:** Спасибо. Мы выслушали доклады о двух проектах и одной ОЭЗ. Я всегда был противником создания ОЭЗ. Мне сказали: раз ты такой противник, вот и займись ими. В частности, я был председателем экспертного совета по отбору этих зон. Мы их отбирали по принципу, что их должно быть немного. Там, где и без зон все будет хорошо, они не нужны. С самого начала отбрасывались все, кто говорил: у нас все плохо, а если вы создадите зону, то будет хорошо.

Первое, что было понятно: в Татарстане, где зону ни создай, все будет хорошо. А не создай – все равно будет хорошо. Так и появилась ОЭЗ «Алабуга».

Хочу попросить министра энергетики Александра Новака высказаться, что могут Минэнерго и федеральное правительство сделать с точки зрения развития этого кластера.

### **Александр Новак,**

*министр энергетики Российской Федерации*

В прошлом году вышел закон о стратегическом планировании, и концепция программы, сама программа подготовлены полностью в соответствии с этим законом.

22 декабря исполнилось 95 лет принятия Плана ГОЭЛРО. Фактически программа составлена довольно подробным образом, как и план ГОЭЛРО. Еще в 1920 г. был применен метод программно-целевого планирования, матричного моде-

лирования. Обсуждаемая программа полностью основана на таких же принципах и просчитана досконально с точки зрения внутренних и внешних ресурсов, необходимых для ее реализации. Все необходимые факторы, которые должны быть в программе, – от сырья до конечной продукции предприятия, а также кадры, природные ресурсы, география – проработаны.

Думаю, она будет реализована. Это один из факторов, который может стать точкой роста и развития не только Татарстана, но и России в целом. Чем больше будет таких «ИННОКАМов» по России, тем четче мы будем понимать точки роста и возможности для развития нашей экономики.

Из презентаций мы услышали, что ключевым направлением кластера является развитие нефтепереработки, нефтегазохимии. Презентация «Нижекамскнефтехима», компании, которая действительно является мировым лидером по производству каучуков, полимеров, показывает, что есть действительно большие планы по развитию нефтегазохимии в этом регионе. Они полностью соответствуют программе, которая утверждена на федеральном уровне.

В прошлом году по поручению председателя правительства Министерство энергетики вместе с Минпромом утвердили план развития газо- и нефтехимии на период до 2030 г. В соответствии с этим планом будут увеличены объемы производства крупных полимеров с 5 до 19 млн т в период до 2030 г. Действительно, у нас, как отметили выступающие, довольно низкая доля в мировом производстве. И сегодня наша основная задача в плане импортозамещения – снижение объемов импорта полиэтиленов. По полипропиленам в 2014 г. уже ликвидировали импортозависимость в результате ввода новых заводов. По полиэтиленам ситуация более сложная, и мы поддерживаем развитие кластера, «Нижекамскнефтехима» для решения задач, которые стоят по производству этилена, полиэтилена, полипропилена.

Хотел бы отметить одну важную вещь, которая прослеживается в программе. Мы ввозим примерно 1 млн т пластмасс, конечной продукции. Мы производим крупные полимеры. Наша стратегия направлена в основном на то, чтобы производить полиэтилен и полипропилены, а общеглобального тренда в производстве конечной продукции мы не видим. И создание таких кластеров, как «ИННОКАМ», где есть производство автомобилей, конечной продукции из пластмасс, комплектующих для разных отраслей, да и в целом конечной продукции, которая использует сырье и крупные полимеры, хороший пример замещения импорта непосредственно пластмасс, а не крупнотоннажных полимеров.

Мы совместно с Минпромторгом формируем на Дальнем Востоке похожий кластер. Там тоже будет и автомобильное производство, и производство конечной продукции.

Наша задача – создать цепочку от сырья до его переработки на нефтехимических предприятиях и до производства конечной продукции. В программе, которую мы обсуждаем, это есть. И мы будем поддерживать все, что касается развития инфраструктуры. Для того чтобы достичь целей, которые стоят перед «ИННОКАМом», необходимо развивать инфраструктуру дорожную, железнодорожную. Есть узкие места, касающиеся и моей сферы деятельности, Минэнерго, – обеспечение соответствующим сырьем. Был представлен проект, касающийся строительства продуктопровода Ямал – Поволжье, мы находимся в стадии его обсуждения. Буквально недавно, в декабре, на заседании правительственной комиссии по энергетике под руководством Аркадия Владимировича Дворковича этот проект обсуждался в правительстве.

Там есть ряд вопросов. Работаем над технико-экономическим обоснованием, над источниками сырья, поскольку во многом это зависит и от производственных программ других компаний, таких как «Газпром», «Роснефть» и т.д. Мы думаем в том числе и о формировании возможностей для при-

влечения источников финансирования для реализации этого крупного проекта.

**Ведущий:** Спасибо. На этом форуме мы очень часто говорим, и еще 10 лет назад говорили, что основные проблемы – человеческий капитал и инфраструктура. Мы продолжаем проводить эту линию. Про человеческий капитал обсуждения еще впереди, а второй важнейший элемент инфраструктуры – это транспорт. Хочу попросить министра транспорта Максима Соколова прокомментировать позицию по отношению к этому проекту, с точки зрения Минтранса.

**Максим Соколов,**

*министр транспорта Российской Федерации*

Спасибо за столь корректную подачу. Я тоже, следуя установившейся традиции, отдам должное и президенту Республики Татарстан, и уважаемому модератору хотя бы за то, что на излете второго дня напряженной работы Гайдаровского форума благодаря интересной, комплексной и перспективной теме вы держите в напряжении переполненную аудиторию.

Из презентации по «Алабуге» мы видим успешность, причем мировую успешность, этого проекта. Я был там в прошлом году и видел, насколько эффективно использован тот временной отрезок, с которым начал жизнь этот проект, и как гибко работает сегодня управляющая компания. Если не ошибаюсь, проект изначально задумывался для производства комплектующих для автомобильного кластера, но с учетом сложившихся потребностей он был реформатирован на производство материалов для строительной промышленности.

Другой проект, уже реализованный в Татарстане или находящийся в активной стадии реализации, – проект «ИННОПОЛИС». Я был там на прошлой неделе, сразу после Нового года. Четыре года назад мало кто слышал про этот

проект. Три года назад там еще ничего не было. А сегодня это не просто уже корпуса университетов, детских садов, школ, комфортабельных общежитий, домов для проживания, но и 2,5 тыс. человек, живущих в этом построенном с нуля в постсоветский период поселке. Пока это поселок, но в дальнейшем это будет город – Иннополис. Это пример того, что все проекты, реализованные в Республике Татарстан, обречены на успех. У меня сомнений в этом нет.

Остановлюсь на тех вопросах, которые мы должны решить с точки зрения транспортной доступности. Некоторые проекты уже отражены в программных документах, использован программно-целевой метод, который мы активно применяем в государственной программе развития транспортной системы Республики Татарстан 2014–2022 гг. Кстати, хорошо, что приняли ее в прошлом году, в этом году она уже выглядела бы чуть менее оптимистично. Но поскольку это программа, она должна выполняться. Здесь уже заложен ряд проектов, о которых я скажу. В том числе они отражены в Стратегии социально-экономического развития республики до 2030 г. Они коррелируются с нашей ФЦП развития транспортной системы до 2030 г.

Ряд проектов сегодня находятся в стадии реализации. Так, ведется реконструкция участка федеральной трассы М-7 «Волга» от Казани до Набережных Челнов. Это подпараметры первой самой высокой технической категории.

Предполагается реконструкция почти 75 км этой трассы, что позволит пропускать через участок в районе Алабуги порядка 30 тыс. автомобилей в сутки. Возникнет инфраструктура для обеспечения взаимодействия этих кластеров, что позволит создать необходимые предпосылки для обмена инновациями, технологиями, и, вообще, облегчит мобильность населения – одно из условий комфортного проживания на той территории, где ты родился и работаешь.

Строительство нового моста в районе поселка Соколка – проект важный, нужный, но дорогостоящий. В ближай-

шие годы с учетом бюджетных ограничений исключительно за счет федерального бюджета реализовать его вряд ли будет возможно, но Республика Татарстан уже сегодня готова часть финансирования взять на себя. Обычно федерация подставляет плечо, а здесь за счет средств Республики Татарстан ведется проектирование федерального объекта. Это станет хорошим гандикапом по отношению к другим проектам. В случае выделения трансфертов из федерального бюджета уже будет готовое техническое решение, прошедшее все стадии проектирования и экспертизы, под которое в соответствии с правилами выделения субсидий или иных трансфертов из федерального бюджета такие трансферты могут быть выделены.

Воротами любого региона, особенно с учетом масштабов нашей страны, является аэропорт. Аэропорт «Бегишево» в Набережных Челнах до недавнего времени не был идеальным образцом современного аэропорта. Но в этом году мы реконструкцию завершим, по крайней мере, с точки зрения аэродромной инфраструктуры. Это немалые средства, особенно в сегодняшней финансовой ситуации, – порядка 750 млн руб. Аэропорт будет хорошей стартовой площадкой для самого проекта. Естественно, деловая активность увеличится, а необходимым элементом деловой активности сегодня является аэропорт.

И, конечно, железная дорога, которая более полутора веков является каркасом транспортной системы, особенно грузовой транспортной системы нашей страны. Перевозить ту массу химической, нефтехимической продукции автомобильным транспортом просто неправильно, мы стратегически уходим от этого, выравнивая все условия работы нашей дорожной, автодорожной линейной инфраструктуры, речной в том числе.

В канун Нового года в Татарстане, в Свияжске, впервые в нашей стране открылся мультимодальный речной транспортный комплекс, который предоставляет возможность

перегрузки грузов, прибывающих разными видами транспорта, в первую очередь речным, самым экологичным и безопасным видом транспорта, на автомобильный или железнодорожный транспорт. Такой комплекс – как один из элементов, ростков новых подходов к созданию и успешной реализации бизнес-проектов – также реализован в Республике Татарстан.

Таких проектов по развитию различных железнодорожных участков на подходах к производственной зоне «ИННОКАМ» сегодня уже в инвестиционной программе предусмотрено на сумму более 10 млрд руб. Это строительство и второго пути, и третьих дополнительных путей, и новой нитки железнодорожных путей от станции Тихоново до Тракторной, а также расширение железнодорожной станции Тунгуча. И строительство путепроводов, что обеспечивает не только передвижение грузов, но и комфорт тех, кто проживает на пути движения грузов. И региональная программа реконструкции автодороги Базовская – Танеко, реконструкция въезда в город Нижнекамск со стороны автодороги на Чистополь, реконструкция промышленных зон города Набережные Челны, капитальный ремонт улиц, строительство транспортной развязки на автодороге М7 «Волга» на 1000-м километре.

Если мы, Минтранспорт страны, республики, наши агентства, наши транспортные компании доведут эти мероприятия программы до логического завершения (если будут соответствующие ресурсы, то сомнений в этом нет), то необходимая для развития этого центра транспортная инфраструктура будет создана, и он будет таким же успешным, как и другие проекты, реализуемые в Республике Татарстан. Спасибо.

**Ведущий:** Здесь присутствует Михаил Яковлевич Блинкин. Прошу прокомментировать Ваш взгляд на транспортную связность. Какие здесь могут возникнуть проблемы?

**Михаил Блинкин,**

*директор Института экономики транспорта  
и транспортной политики НИУ ВШЭ*

Мы сегодня имеем кластер промышленных городов, а агломерацию – как мечту. Агломерация означает, что я, живя в Набережных Челнах, могу съездить на концерт в Елабугу и вернуться ночевать домой. Я живу не в конкретном городе Елабуге, я существую в гигантской агломерации, где потребление, культура, образование и все что угодно не ограничено пяточком, где я живу. Большой ли этот пяточок? Географически чуть больше территории большой Москвы. В принципе, на таком пяточке обеспечить связность по пассажирским, социальным вопросам несложно. Технически это можно выполнить по-разному. Это могут быть, например, какие-то современные варианты междугороднего трамвая. Но если мы этого не сделаем, агломерация останется либо фигурой речи, либо мечтой. Все преимущества проживания в этом кластере связаны не с вопросами перевозки сырья, трубопроводами. А как мы будем здесь общаться?

Этот вопрос принципиален. Про деньги и сроки прекрасно понимаю – сделать быстро нормальную инфраструктуру для пассажирских перевозок ни за 15 минут, ни за 15 копеек создать нельзя. Но мне представляется бесспорной необходимостью хотя бы в отдаленных планах нарисовать это сегодня и рассматривать как цель.

Дефицит мостов на всей территории европейской части России, не говоря уже про Зауралье, какой-то фантастический. Каждый мост становится целой исторической вехой типа Ульяновского моста, о котором 40 лет говорим, или моста через Обь, Лабитнанги – Салехард, я о нем слышал, еще будучи младшим научным сотрудником. Мне очень хотелось бы, чтобы этот мост через Каму появился при нашей жизни.

**Ведущий:** Есть в нашей жизни что-то, что можно предсказать. В отличие от цен на нефть или валютного курса, что

можно предсказать? Послушаем выступление представителя Министерства финансов. Итак, Андрей Юрьевич Иванов.

**Андрей Иванов,**

*заместитель министра финансов  
Российской Федерации*

Спасибо за такой анонс. Здесь представлен проект, которым мы давно занимаемся вместе с рабочей группой, ведущей его. Это пример правильной приоритизации направлений государственной экономической политики в части конкретных отраслевых задач применительно к комплексному инвестиционному проекту. С точки зрения эффективности этого проекта, правильности его для бюджетной политики мы, безусловно, его поддерживаем.

Понятно, мы не до конца доработали инструменты, чтобы этот проект уложить в имеющиеся рамки бюджетной политики. Надо донстроить госпрограммы. Госпрограммам неизвестно такое понятие, как комплексный инновационный проект, расходы по которому содержатся в разных государственных программах.

Мы такой формат отработали, Особые экономические зоны все знают, но этот формат не стал инструментом принятия решений.

Хотелось бы попросить Минтранс не просто поддерживать и продекларировать внимание к этому проекту при распределении межбюджетных трансфертов на транспортную инфраструктуру. В правила предоставления межбюджетных трансфертов следует ввести принцип конкуренции, когда мы говорим о предоставлении бюджетных инвестиций в инфраструктуру.

Понятно, что у нас огромный дефицит мостов. Мы можем строить мост через речку Вах, чтобы 5 тыс. человек перевезти за несколько миллиардов рублей из одной точки в другую. А можем построить мост, который будет иметь принципиально другую эффективность для экономики страны.

Хотелось бы, чтобы правительство предоставило возможность при принятии решения о распределении ограниченных финансовых ресурсов руководствоваться прежде всего интересами экономической целесообразности, результативности, а не только наличием властных предпосылок к тому, чтобы этот вопрос рассмотреть.

Хотелось бы попросить разработчиков данного комплексного инвестиционного проекта посмелее быть в сфере привлечения внебюджетных инвестиций. Прозвучала огромная цифра в части средств федерального бюджета, необходимых для развития инфраструктуры. Здесь та самая ситуация, когда есть уже инструменты и механизмы, разработана методика, когда регион привлекается на развитие инфраструктуры.

Использовать этот принцип следует активнее в части особых экономических зон и других форм инфраструктурной поддержки. В данном случае этот проект не имеет себе равных.

**Ведущий:** Артем Евгеньевич Шадрин, координатор этого проекта со стороны правительства, директор Департамента Минэкономразвития.

**Артем Шадрин,**  
*директор Департамента  
социального развития и инноваций  
Министерства экономического развития  
Российской Федерации*

На мой взгляд, это очень перспективный проект. Он действительно обеспечивает очень качественную координацию инструментов, которые есть в распоряжении у федерального правительства, с возможностями, которые есть на региональном и местном уровнях.

У нас есть прецедент, когда в рамках такого же формата велась разработка программы «Иннотомск». Уже более полутора лет реализуется эта программа, есть свои интерес-

ные результаты. Уверены, что и в Татарстане все будет очень успешно.

Есть ли возможность для дальнейшего развития этого формата? У нас сейчас поддерживается 26 пилотных инновационных территориальных кластеров. Надо сказать, что и нижекамский нефтехимический кластер – один из основных частей большого проекта «ИННОКАМ» уже несколько лет получает поддержку в рамках деятельности нашего министерства и инновационной инфраструктуры поддержки деятельности инжиниринговых центров. Очень важно, чтобы он приобрел дополнительные возможности роста за счет развития транспортной инфраструктуры, инженерных коммуникаций, энергетики. Тогда тот потенциал, который заложен в рамках поддержки инновационной деятельности, понастоящему будет масштабирован и эффективно реализован.

Также постепенно будут разворачиваться и центры инновационной активности, которые существуют по другим кластерам: Новосибирск, Зеленоград, Мордовия – это ряд территорий, многие из которых входят в ассоциацию инновационного развития. Благодаря такому координированному кластерному подходу запускается мотор ускорения экономического развития. Поэтому хотим пожелать успехов. С нашей стороны сделаем все, чтобы согласование проекта прошло максимально эффективно, и мы смогли в ближайшее время представить в правительство и обеспечить его реализацию.

**Ведущий:** Спасибо. От инфраструктурных проблем переходим к человеческому капиталу. Андрей Владимирович Шаронов, ректор «Сколково», каково Ваше мнение о том, что в этой области можно сделать.

**Андрей Шаронов,**

*ректор Московской школы управления «Сколково»*

Коротко. Первый тезис. Начну с банальных вещей: хотя это и не совсем уникальный проект ни для мира, ни для России,

но он очень сложный. Здесь есть элементы ГЧП, всех трех уровней власти с элементами как управления, так и софинансирования. Помимо развития собственного бизнес-объекта, большая компонента принадлежит развитию поселений, особенно тяжелой теме межпоселенческих территорий, которые тоже могут превращаться в поселения. Развитие транспортно-логистических сетей, особенно пассажирской составляющей, на что раньше никогда не обращали внимания, является очень важным с точки зрения привлекательности региона для населения. Хочется, чтобы заводы работали, а те люди, которые создают ценности, ощущать, что это очень престижное место.

Второй тезис. У Татарстана есть опыт реализации большого количества объектов. Во второй половине 90-х годов это были бизнес-инкубаторы и технопарки, потом шла эскалация, укрупнение этих проектов, дальше были уже особая экономическая зона и «Иннополис».

Летом была принята «Стратегия-2030», о чем уже говорилось, где концентрированно выражен агломерационный подход.

Третья мысль. У школы «Сколково» есть опыт сотрудничества с Татарстаном в работе над стратегией, причем не первый. Но наиболее интересный начался шесть месяцев назад, в мае прошлого года, и закончился практически в ноябре. Это была программа подготовки группы высокопоставленных чиновников республики, включая членов правительства, заместителей председателя правительства, практически всех глав муниципальных образований республики. Что очень важно, эта программа реализовывалась в рамках стратегии, в формате трех агломераций, ровно так формировались и рабочие группы.

Закончить я хотел бы перечислением плюсов и минусов этой программы как прообраза решения кадровых проблем подобных проектов.

Из плюсов этой программы отмечу, безусловно, очень высокий уровень участников, трудно представить более вы-

сокий уровень. Очень важно, по моему опыту, что главным заказчиком является руководитель республики, это в корне меняет настрой, ценность этой программы, значимость для ее участников.

Еще очень важно, что программа имела не образовательный, а проектный подход, т.е. конечным продуктом является не количество прослушанных лекций или сданных зачетов, а реальные проекты.

Очень важно – это следующая положительная черта, – что эти проекты связаны с КРІ участников программы. Для них это вопрос соответствия должности и собственной и профессиональной состоятельности, личного места в реализации стратегии. Наконец, возможность постпрограммного контроля: что происходит с проектами, которые разработали участники? Что происходит с самими участниками как с должностными лицами, с их участком работы?

Мы эту программу разрабатывали в сотрудничестве с Казанским федеральным университетом, с Высшей школой государственного и муниципального управления. Это тоже очень позитивный опыт.

Есть несколько минусов программы. Это уроки, которые мы должны усвоить, которые важны для нас как для школы и для Татарстана как для бенефициара и пользователя подобных программ, которых, я надеюсь, будет много, и не только с нами. Это недостаточная мотивированность отдельных участников, отсутствие такой важной стадии, как предварительный отбор участников. Они были включены в программу по должности. С одной стороны, в этом ничего страшного нет, но с другой – у них были разные мотивации, это было очень заметно. На будущее, мне кажется, не нужно даже в таких форматах пренебрегать отбором, который подразумевал бы личную заинтересованность и ожидание участника от этой программы с точки зрения карьерного и профессионального роста.

Еще один недостаток, его нужно избегать, – это отсутствие в программе представителей других заинтересо-

ванных сторон, прежде всего инвесторов, собственников проектов, реальных и потенциальных, и представителей других сообществ, например, местных, профессиональных сообществ, которые тоже должны быть частью реализации и стратегии, и конкретного проекта. Такая комбинация плюсов и исправленных минусов, мне кажется, представляет собой полезную модель подготовки профессионального кадрового состава всех участников, не только правительственной стороны, но и всех участников для реализации подобных сложных длительных и рискованных проектов. Спасибо.

**Ведущий:** Александр Арнольдович Браверман, который недавно возглавил корпорацию по развитию и поддержке малого и среднего предпринимательства. При всех гигантских проектах очень важно, чтобы была экосреда малого бизнеса. Прокомментируете?

**Александр Браверман,**  
*генеральный директор  
АО «Федеральная корпорация  
по развитию малого и среднего  
предпринимательства»*

Все проекты, которые реализуются, по крайней мере, те, в которых пришлось принимать участие мне на территории Республики Татарстан, – проекты всегда успешные.

Теперь о возможностях поддержки проекта, который сегодня был представлен. Корпорация имеет возможности поддерживать проекты в пяти базовых направлениях. Первое, что интересует всегда и больше всех, – это поддержка финансовая. У нас разрабатывается специальный кредит на гарантийно-страховой линейке продуктов для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Мы предоставляем гарантии на конкурсной основе тем банкам и структурам, которые предложат наилучшие усло-

вия для субъектов малого и среднего предпринимательства, в первую очередь высокотехнологичных, поскольку для нас высоким приоритетом является высокотехнологичный сектор, который, в свою очередь, подразделяется на субсектора. Это импортозамещение, о котором уже говорилось, это сектор несырьевого экспорта. Тут совершенно ясно, что высокая добавленная стоимость в нефтехимических и других продуктах, ну, и инновационная как таковая. Для нас это первый блок – высокий приоритет.

Второй блок. Надеемся, что крупные предприятия, которые будут находиться в рамках указанного проекта, будут соблюдать квоты на закупки у малого и среднего предпринимательства. Постановление, которое касается закупок, мы совершенствуем. Там, кроме квот в 10%, будет определен «матрешечный» принцип, когда нужно будет закупать не только продукцию, товары и услуги, характерные для массового сектора, но и высокотехнологичную продукцию, что, на наш взгляд, будет побуждать субъекты малого и среднего предпринимательства такую продукцию производить.

Третье. Имущественная поддержка, которая будет осуществляться вместе с субъектами РФ и муниципалитетами. В тех местах, где целесообразно располагать высокотехнологичные производства, мы рассчитываем на поддержку субъекта РФ в части выделения помещений, земельных участков и инфраструктурной поддержки (имеется в виду инженерная инфраструктура, если такая понадобится).

Наконец, для массового сектора – это нехарактерно для данного кластера, он не является якорным для кластера, но является необходимой составляющей – мы готовим и к 1 июля представим на ваш суд так называемый маркетинговый навигатор. Будучи вывешен на сайте субъектов РФ, он будет предоставлять субъектам малого и среднего предпринимательства, прежде всего в массовом секторе, информацию о том, где имеется сегодня платежеспособный спрос,

где можно взять кредит, получить гарантию, имущественную поддержку, т.е. все параметры, чтобы сограждане, обладающие предпринимательской инициативой, могли сделать выбор.

К июлю мы должны будем иметь уже работающую систему. В условиях внешних ограничений, как санкционных, так и объективных, связанных с ценами на энергоносители, другого времени у нас просто нет. Для нас высоким приоритетом будет прежде всего лизинг, причем целенаправленный. Мы хотим, чтобы лизинг был выстроен таким образом, чтобы оборудование коворкинговое или просто оборудование в лизинговых центрах – как угодно – было таким, которое удовлетворяет потребности таргетированно.

Когда Ассоциация инновационных регионов готовила свое предложение, там был сверх surplus, посыл следующий: если это оборудование не будет использовано, регионы готовы его выкупить. Мы не хотим так. Мы хотим, чтобы это оборудование с самого начала было таргетировано под гарантированный спрос.

### **Владимир Понамарчук,**

*международный фонд «Батани»*

Вопрос к Рустаму Минниханову. В Республике Татарстан много успешных проектов, в том числе производственный центр «ИННОКАМ». Вопрос по Дальнему Востоку. Год назад вступил в силу федеральный закон о территориях опережающего социально-экономического развития, и Минвостокразвития сделало большой прорыв на Дальнем Востоке в различных отраслях: в угольной, строительной промышленности, сельском хозяйстве, создании туристического кластера. Вопрос: взаимодействуете ли вы с Минвостокразвития и обмениваетесь ли вы опытом, чтобы на Дальнем Востоке стало жить так же хорошо, как и в Татарстане?

**Рустам Минниханов,**  
*президент Республики Татарстан*

Мы внимательно следим за тем, что происходит на Дальнем Востоке. Конечно, если они будут хуже работать – лучше для нас, инвесторы придут к нам. Мы обратили свой взор в сторону Китая, Кореи, других стран Юго-Восточной Азии. Конечно, мы смотрим, постараемся оттуда некоторых клиентов переманить в европейскую часть.

**Ведущий:** Дискуссия подошла к концу. Рустам Нургалиевич, подведете итог?

**Рустам Минниханов:** Думаю, из всех мероприятий, которые проходят на форуме, это одно из самых конкретных и проработанных. То, что сегодня мы представили, – очень проработанная программа по всем направлениям. Это не идеи, которые будут в «Нижекамскнефтехимии», на «Аммонии», на «Танеко», на ТАИФе, на КамАЗе. Это четкие, понятные проекты, которые будут реализованы в течение 3–5–7 лет, максимум 10 лет.

Основные деньги – это привлеченные деньги. Надо работать с рынком, и здесь тоже большая работа с крупными компаниями проведена. Комплекс глубокой переработки на ТАИФ НК идет к завершению, комплекс глубокой переработки замедленного коксования на «Танеко» уже в режиме пуска наладки, наши энергетические проекты модернизируются. Все это идет.

Мы говорим: цена на нефть упала, жить трудно – давайте бюджет секвестрируем. Давайте лучше посмотрим, где мы можем заработать. Сумма, которую дополнительно может получать федеральный бюджет от «ИННОКАМа», – это 150–200 млрд руб. в сегодняшних ценах. Инвестиции, которые федеральный бюджет сделал в особые экономические зоны, в 2017 г. будут полностью покрыты. Мы должны создавать добавленную стоимость на территории нашей страны.

Зачем нам продавать нефть? Мы 7 млн т нефти перерабатывали до 2010 г., сегодня – уже 16 млн, через два года будем 22 млн перерабатывать. Это добавленная стоимость, рабочие места.

«ИННОКАМ» даст рост промышленной продукции региона в 3 раза, там начнут работать высокотехнологичные современные производства, люди будут получать хорошие зарплаты. Где мы можем найти 1,2–1,5 трлн в течение 7–8 лет? Покажите точку в нашей стране, где можно это сделать? Нет такой. Надо находить такие точки, которые могли бы дать наибольший результат с наименьшими вложениями.

Программа-2030 прошла полное обсуждение. Ее не только ученые написали, но мы в каждом районе, в каждом городе обсудили. Мы будем искать пути ее реализации. Какое бы решение федеральных министерств ни было, мы эти проекты реализуем. Если нам помогут – мы это сделаем быстро, если помощи не будет – мы все равно сделаем.

Я благодарю аудиторию, которая сегодня пришла на обсуждение, нас поддерживает. Спасибо представителем министерств. Понятно, что все упирается в какие-то ресурсы, но если мы приняли решение, то выполним его. Ведь после войны денег больше не было, а страну восстановили.

Все сейчас плачут: нефть стоит 30 долл., как это плохо для России... Так она для всего мира стоит 30 долл. Значит, мы должны уметь жить и при такой цене на нефть. Когда это касается только нас – это плохо. Когда же касается всех, значит, мы не хуже других. Выживем! Желаю всем успехов.

**Ведущий:** Всем большое спасибо. Мы услышали вполне позитивное мнение по вопросам развития проектов. И я подраваю всех с таким результатом нашей сессии.



**Панельная дискуссия  
«БУДУЩЕЕ НЕВОЗМОЖНОГО»**

Ведущий:

**Алексей Комиссаров**, директор Фонда развития промышленности

В дискуссии приняли участие:

**Михаил Ковальчук**, директор НИЦ «Курчатовский институт»,

**Анатолий Чубайс**, председатель правления ООО «УК «РОСНАНО»,

**Николай Никифоров**, министр связи и массовых коммуникаций Российской Федерации,

**Павел Бетсис**, президент ООО «Майкрософт Рус»,

**Роберт Фариш**, вице-президент IDC Россия и СНГ,

**Герман Греф**, президент, председатель правления Сбербанка,

**Кирилл Игнатьев**, председатель совета директоров группы компаний «Русские инвестиции»,

**Александр Львовский**, руководитель группы «Квантовая оптика» Российского квантового центра,

**Обри ди Грей**, британский геронтолог, разработчик концепции SENS – «стратегии достижения пренебрежительного старения инженерными методами»

**Ведущий – Алексей Комиссаров,**  
*директор Фонда развития промышленности*

Доброе утро, уважаемые коллеги! Мне оказана честь быть ведущим очень интересной панельной дискуссии «Будущее невозможного». Наш сегодняшний разговор может стать одним из самых интересных на Гайдаровском форуме как минимум по двум причинам. Во-первых, это актуальная тема, ведь так интересно поговорить о будущем, о том, что сегодня еще неизвестно; и во-вторых, потому, что у нас сегодня очень профессиональные эксперты.

В предыдущие два дня форума обсуждались самые разные проблемы, но, по-моему, одна из наших основных проблем заключается в том, что мы часто анализируем прошлое, очень много переживаем по поводу настоящего, но не говорим о будущем. Мы рассуждаем о ценах на нефть, о курсе валют, сравниваем с тем, что было вчера, с тем, что было 10 лет назад. Однако мир очень сильно меняется, причем кардинально, изменяются технологии, бизнес-модели, а также целые отрасли и сферы жизни. И скорость этих изменений только увеличивается, глубина изменений нарастает, и не думать об этом, не учитывать это при принятии решений в корне неправильно. На самом деле будущее уже наступило. Большинство из нас, пожалуй, не осознает в полной мере, насколько сильно все меняется. Представьте, что каких-то 5–6 лет назад, когда возник Гайдаровский форум, два молодых, 30 с небольшим лет, человека в Америке буквально на коленках создали мобильное приложение, которое сейчас достаточно известно. Капитализация компании Uber на 2015 г. составляет около 50 млрд долл. Цифры всегда интересно сравнивать. Что происходило за это время, скажем, с нашей мощной корпорацией «Газпром»? В 2009 г., когда появился Uber, капитализация «Газпрома» составляла 144 млрд долл. На конец 2014 г. она была равна 54 млрд долл., а сейчас она ниже, чем капитализация компании Uber.

Как я сказал, в Америке два молодых человека это создали. Примерно в это же время, в 2010 г., в этих стенах в рамках бизнес-инкубатора Академии народного хозяйства я встречался с нашими ребятами, которые сделали примерно такое же приложение. Оно не стало, может быть, пока таким крупным и известным, как Uber, но тоже очень успешное – это компания Wheely, фактически аналог Uber. Так вот, создавали Wheely молодые люди, и я уверен, что в будущем они станут известными.

Есть много других примеров. Обычно, когда говорим про новые технологии, вспоминаем Facebook, который сейчас воспринимается как часть нашей жизни. Хотя на самом деле, может быть, кто-то помнит, что появился Facebook примерно в 2004 г., т.е. 11–12 лет назад, и прошло совсем немного времени. Его капитализация в 2015 г. была 250 млрд долл. Китайская компания Alibaba, фактически интернет-площадка, в 2014 г. обогнала таких монстров, как Walmart, General Electric, и достигла капитализации в 266 млрд долл. В общем, происходит что-то невероятное в мире, и не только в IT-технологиях, но и в других сферах: в медицине, в транспорте. Те же беспилотные автомобили несколько лет назад нам казались фантастикой, а сейчас уже многие корпорации не представляют себе дальнейшего развития без создания таких автомобилей. И у меня нет никаких сомнений, что через 15–20 лет в некоторых странах человек за рулем будет анахронизмом, потому что беспилотные автомобили гораздо безопаснее.

Мне бы очень хотелось, чтобы сегодня мы обсудили, как эти технологии меняют нашу жизнь, меняют рынок труда, какие вызовы нас ждут, какова роль России в этих изменениях. Если не будет у коллег возражений, я хотел бы предложить следующий порядок нашей сегодняшней встречи. Начнем разговор с Михаилом Валентиновичем Ковальчуком, членом-корреспондентом Российской академии наук, президентом Курчатовского института. Потом попросим Анатолия

Борисовича Чубайса рассказать о технологиях будущего, о том, какими он их видит. После этого хотел бы спросить Николая Анатольевича Никифорова, министра связи и коммуникаций Российской Федерации, о том, как правительство видит изменения, которые происходят в нашей жизни, как подготовиться к этим изменениям, каковы планы. И чуть позже к нам присоединится Герман Оскарович Греф, который, надеюсь, расскажет о том, как новые технологии изменят банковскую сферу, финансы, финансовые сервисы, какие изменения нас ждут в этой отрасли.

В процессе нашей дискуссии я буду обращаться к экспертам, которые у нас сегодня очень известные и квалифицированные. Это Павел Максимович Бетсис, президент Microsoft Rus; Роберт Фариш, вице-президент компании IDC, который отвечает за Россию и СНГ; Кирилл Борисович Игнатъев, председатель совета директоров группы компаний «Русские инвестиции»; Александр Исаевич Львовский, руководитель группы «Квантовая оптика» Российского квантового центра. И чуть позже к нам присоединится доктор Обри Ди Грей, известный британский геронтолог, который расскажет о том, что нас ждет в сфере медицины. Если останется время, то попробуем ответить на вопросы из зала. Надеюсь, все наши спикеры найдут для этого возможность.

Давайте начнем. Михаил Валентинович, Вы один из идеологов, как Анатолий Борисович Чубайс Вас обычно представляет, развития нанотехнологий в России. Как меняется наука, что происходит с наукой? Какова роль науки в появлении будущих технологий? Видите ли Вы в этом плане какие-то возможности для России?

**Михаил Ковальчук,**

*директор НИЦ «Курчатовский институт»*

Добрый день, уважаемые коллеги! На самом деле всем хорошо известно, в этом зале особенно, что sustainable development (т.е. устойчивое развитие) связано с достаточ-

ным потреблением самых разных ресурсов, в первую очередь энергетических. И после последней войны изголодавшееся человечество создало некую экономическую систему, в которой мы сегодня живем, идеология ее очень простая: потребляй, выбрасывай, потребляй снова и т.д. То есть расширенное воспроизводство, по сути, включило машину по истреблению ресурсов. Фактически если бы эта система, как было изначально задумано, обслуживала золотой миллиард, то ресурсов Земли хватило бы на бесконечно длительный период. У французского писателя Веркора есть книга «Квота, или Странники изобилия». Вышла в свет она почти 60 лет назад. В этой книге было написано, что сегодняшняя модель расширенного воспроизводства, если она обслуживает золотой миллиард, прекрасно работает. Но как только одна страна, такая как Индия, включится в эту модель, в мире наступит ресурсный коллапс. Мы с вами очень хорошо это видим.

Процесс глобализации включил такие страны, как Индия и Китай, в эту экономическую схему, и все увидели дно. Фактически это есть основная причина кризиса. При этом мы с вами должны понимать, что машина истребления ресурсов в сегодняшнем технологическом укладе действует, и в нее включена существенная часть населения земного шара. Это и есть основная причина всех процессов, которые мы обсуждаем, их следствие.

Фактически есть еще несколько моментов, которые к этому имеют отношение. Например, военная колонизация сменилась техническим порабощением, а военная сила является только некоей поддержкой в этой колонизации. И следующий момент: этому техническому порабощению, колонизации в существенной мере подвержены и развитые страны тоже.

Теперь вопрос заключается в том, почему это произошло. Я вам приведу пример. В книге Веркора была высказана следующая мысль: «Если только одна страна, такая как Индия, выйдет на уровень потребления энергии, соответствующий

уровню потребления энергии Соединенными Штатами, в мире наступит ресурсная катастрофа». Напомню, что это было сказано 60 лет назад. Фактически сегодня наблюдаем, что предсказание сбывается.

Почему это произошло, в чем причины этой проблемы? Они в действительности очень хорошо видны и лежат на поверхности. Посмотрим, как развивалась цивилизация. Наша сегодняшняя цивилизация фактически зародилась 150–200 лет назад, образно говоря, с момента изобретения паровой машины. Что было до этого? До этого мы были естественной частью природного ресурсооборота. Мы пользовались мускульной силой собственной, животных или энергией ветра либо падающей воды, и фактически вся технологическая жизнь человечества была полностью включена в ресурсооборот. Как только изобрели сначала паровую машину, потом электричество, технологии были вырваны из замкнутого ресурсооборота, и фактически нарушился естественный природный обмен веществ. Приведу пример: количество кислорода, сожженного в атмосфере за последние 50 лет, измеряется огромным числом, и оно примерно равно тому, что до этого природой сожжено на протяжении сотен миллионов лет.

Каков же путь? Если продолжать двигаться в этом же технологическом укладе, расширяя процесс глобализации, то мы должны четко понимать, что вернемся назад в природу, по сути, к первобытному существованию, опять станем частью природы, используя огонь, колесо и т.п. Вопрос в том, будет это через 30 лет или через 50, а сама тенденция именно такова. При этом следует понимать, что придем к этому безресурсному существованию через череду кровавых войн, которые фактически уже начались, – это войны за доступ к ресурсам. Это картина, которая, с моей точки зрения, достаточно очевидна.

Что можно сделать? Мы, конечно, можем вернуться в природу, стать ее частью таким путем, как сегодня продвигают

гаемся, а можем создать природоподобный технологический уклад, т.е. вернуть технологии внутрь замкнутого ресурсооборота природы.

Приведу вам простой пример, почему так произошло. Природа едина и неделима. Будем считать, что наука началась 300 лет назад – во времена Ньютона. Человек смотрел на окружающую его природу, пытался ее понять, не понял – обожествил ее. Затем мы начали эту природу делить на мелкие сегменты, вычленять куски, в которых легко было разобраться. Таким образом, была создана узкоспециальная система знаний, система науки, образования, отраслевая экономика, основанная на этой научной образовательной системе. В природе нет физики, химии, любых других дисциплин, мы их искусственно обозначили. Теперь фактически на этом мы построили технологии, которые не отражают полноту природы, поэтому возник антагонизм между построенной нами техносферой и природой. В этом и состоит причина. Но сегодня существует возможность начать противоположный процесс, поскольку мы достаточно глубоко и детально разобрались в природе, которую разделили на мелкие части.

Мы фактически имеем коробку с пазлами, где пазлы – это узкие дисциплины, и теперь из них можем складывать новую единую картину мира, начать обратный процесс. Не разбивать природу на части, а складывать, возвращаясь к целостному восприятию природы. Это главная тенденция, которая сегодня существует. Вопрос весь сводится к тому, чтобы создавать природоподобные технологии, которые: а) вернут нас в замкнутый ресурсооборот; б) фактически создадут принципиально новую базу для всего.

Вопрос чисто технический: как это делается? На самом деле основа – это конвергенция науки и технологий, это инструмент. Нельзя сложить сразу все науки, поэтому на первом этапе начинаются NBIC-технологии: это нано-, био-, информационные и когнитивные науки. Нанотехнологии – это методология конструирования материалов. Можно соз-

дать любой материал, атомно и молекулярно манипулируя. Биотехнологии вводят сюда биологическую часть, биотехнологическую, и можно создать гибрид. Затем информационные технологии, микроэлектроника превращают это в интеллектуальную систему, а когнитивная дает алгоритм одушевления, социогуманитарные технологии тоже неотъемлемая часть этого процесса. Я очень кратко нарисовал вам картину этих природоподобных технологий.

Теперь угроза. Что очень важно, и сегодня это вынесено на первые строки: любое технологическое новшество несет новые угрозы и риски. Появилась ядерная технология, автоматически появились новые риски. Какие риски? Ядерное оружие – это взрыв, высокая температура, ударная волна и радиация. Сегодня это четко контролируется, т.е. возможно осуществлять контроль за этими технологиями. Например, измеряя нейтринный пучок на расстоянии от реактора, можно оценить состояние топлива в реакторе одной из станций и точно определить, производит ли атомная станция энергию и тепло, или она нарабатывает оружейный плутоний. Теперь представьте себе природоподобные технологии, основанные на воспроизведении процессов живой природы. Это означает в первую очередь новые уникальные возможности в самом широком смысле: в качестве жизни, медицине, энергетике, во всех областях. Но поскольку мы вмешиваемся в процесс жизнедеятельности живых организмов, и человека в первую очередь, возникают огромные риски. При этом риски этого этапа технологического развития имеют свои особенности. Первое – неразличимость технологий двойного применения. Если в ядерной отрасли мы точно знаем – это военная технология, а это гражданская, то, когда говорим, например, о медицине, имеем в виду улучшение качества жизни, но при этом существует этногенетическая сторона. Если создается искусственная клетка, то, например, она является уникальным диагностом, улучшает все медицинские показатели, но при этом она может иметь и отрица-

тельный смысл. Это первое – неразличимость, размытость двойных применений.

Второе. Эти технологии доступны. Скажем, атомные технологии. Казалось бы, сегодня в любом учебнике написано, как сделать атомную бомбу. Взяли два куса обогащенного урана, соединили – получили критическую массу. Всё. Но никто практически, кроме Соединенных Штатов и нас, не создал ядерное оружие. Все остальные страны получили его либо от американцев, либо от нас. Почему? А потому что для его создания нужен колоссальный, сложнейший комплекс – начиная от геологоразведки, горнодобывающей, обогатительной промышленности и кончая самыми точными научными расчетами. Это не под силу ни одному государству, а ведь прошло уже почти 70 лет после создания ядерного оружия.

Третье. Созданное оружие надо доставить. Для этого нужны атомные подводные лодки и ракеты, которые стоят очень дорого. Риск нового технологического уклада состоит в том, что существующие методы контроля не годятся для контроля за ним. То есть можно легко получить доступ к биологическим объектам, которые фактически могут быть превращены в оружие массового поражения. Оценки риска требуют изменения общего формата международных отношений.

Кроме того, помимо биогенетических рисков, возникают риски, связанные с когнитивным воздействием на сознание. С одной стороны, это хорошо. Например, мозгомашинные интерфейсы, биопротезы позволяют людям после инсульта полноценно жить, не меняя привычный ритм. Но, с другой стороны, открывается возможность целенаправленного воздействия и манипулирования сознанием человека.

Этот новый уклад, который уже фактически наступает, очень важен и интересен, он переведет человечество на качественно новый уровень. Но при этом надо понимать риски, которые возникают, и думать о создании сложной междуна-

родной системы контроля за этими технологиями. При этом если мы сегодня фактически контролируем вооружение, следует перейти к контролю над технологиями. Это очень важный момент современного периода.

Теперь о России. Этот технологический прорыв – новое дело, это фактически атомно-космический проект XXI в., и я думаю, что он немногим под силу. Наша страна сегодня занимает одну из ведущих позиций в продвижении таких исследований. Я вас приглашаю в Курчатовский институт. За последние 5–7 лет у нас создан не имеющий мировых аналогов центр конвергентных наук и технологий, который построен на базе уникальных мега-установок синхротронных и нейтронных источников. Он представляет собой сложный, многонаправленный междисциплинарный кластер, в котором работают тысячи молодых людей, причем созданы система подготовки, первый в мире NBIC-факультет на базе Физико-технического института. Такая же деятельность идет в двух университетах – в Московском и Санкт-Петербургском. И в этом смысле мы хорошо подготовлены. Вы должны отчетливо понимать, что сегодня объективно вся созданная система организации науки и образования в мире антагонистична процессу перехода к междисциплинарности и конвергенции. И та страна, которая это поймет раньше других, найдет инструменты, как это сделать, будет в лидерах. Мы сделали это – создали уникальную инфраструктуру.

**Ведущий:** Спасибо, Михаил Валентинович. Я не раз бывал у вас в гостях и видел действительно уникальные лаборатории, общался с вашими сотрудниками. Знаю, что у вас работают люди из разных стран, приезжают специально в «Курчатник», чтобы участвовать в современных исследованиях. Но я хотел бы попросить Вас очень коротко сказать еще пару слов о месте вообще российской науки. За последние годы было столько разговоров о том, что фундаментальная наука пропала, прикладная толком не работает. Верите

ли Вы в то, что российская наука продолжает играть серьезную роль в мире? И что Вы думаете про ближайшие 10–20 лет в этом плане?

**Михаил Ковальчук:** Насчет того, жив пациент или мертв, я могу привести очень простой пример. Научные действия, что называется на лезвии ножа, на переднем крае, всегда связаны с созданием мегаустановок. Это уникальные, очень сложные установки для исследований. Любая страна, вступающая на путь технологического развития, даже не очень развитая, первым делом всегда приобретала подобного рода установку, например, реактор, или ускоритель, или синхротрон. Это делали Ливия, Вьетнам, Ирак, и мы или американцы строим эти установки.

Тем самым страна демонстрировала свою заявку на вход в высокотехнологичный мир, потому что возможность эксплуатации такой сложной установки уже говорила об амбициях страны. Те, кто эти установки умел придумывать, строить, создавать, образовывали узкий элитарный клуб, и Россия в нем занимала одно из ведущих мест. Все принципы встречных пучков, которые лежат в основе CERN, масса базовых положений в этой области – это в существенной мере изобретения нашей страны.

Теперь, когда распался Советский Союз, эта часть научного сообщества, связанная с данной наукой, была всегда в некоем смысле некосмополитична, но была интегрирована в мир, привыкла к большим деньгам, оказалась не востребовавшей и вышла на открытый рынок. Фактически это явилось катализатором для интенсивного развития мощных проектов в мире, в первую очередь в Европе. По нашей инициативе совместно с американцами был запущен проект ITER по созданию термоядерного реактора как энергетической установки на базе токамака (это русское слово означает «торроидальная камера с магнитными катушками»). Первый в мире токамак был придуман в Курчатовском институте в 1950-х годах,

и мы были основоположниками этого. Сейчас весь мир, выделив почти 20 млрд долл., 7 стран и Европа как единое образование около Ниццы в Кадараше строят этот токамак. Это один из проектов, в котором мы являемся интеллектуальными донорами, это наша идеология, мы являемся его неотъемлемой частью. Например, до последнего времени из ворот Курчатовского института раз в 10 дней выезжал трейлер, он вез 900 м сверхпроводимого кабеля, который мы производили на заводах Росатома, тестировали в Курчатовском и отвозили в Европу. Это наш технологический, интеллектуальный, людской и финансовый вклад. Это один проект.

Дальше CERN, который у всех на слуху, где фактически работают до 1000 россиян, куда мы поставляем тоже огромное количество технологических решений.

И теперь очень важные два проекта в Германии. Один – это X-Ray Free Electron Laser, рентгеновский лазер на свободных электронах, имеющий очень короткие фемтосекундные импульсы, которые нацелены на изучение процессов живой жизни. С его помощью можно наблюдать, как распадается белковая молекула и как она собирается, на одной молекуле иметь дифракцию. Эта установка стоимостью более 1 млрд евро строится в Гамбурге. В основе – советско-российские идеи, и весь мир сегодня их реализует. В этом проекте в Германии, где создается самая мощная установка, 50% – вклад Германии, 25% – России. Роснано является финансирующей организацией от имени государства, а мы научно представляем этот проект. В этот проект мы, Россия, вносим вклад больше, чем остальные 12 европейских стран. Поскольку они не платят свои 25%, то Россия и Германия уже дважды увеличивали свой вклад.

Есть еще проект GSF в Германии. Фактически Россия вложила в европейские проекты порядка 2 млрд евро. К чему я так подробно рассказал об этом? К тому, что мы стали неотъемлемой частью мирового, в первую очередь европейского, ландшафта в меганауке, в самом сложном и наукоем-

ком направлении развития научной деятельности. При этом мы впервые за всю историю стали полноценными участниками, потому что мы, Россия, являемся крупнейшим после Германии финансовым инвестором этих проектов, в основе большинства проектов лежат наши научные идеологии. Там работают наши люди и поставляются наши технологии.

Я вчера получил письмо от директора Гельмгольца (это крупнейшее германское объединение), в котором он пишет, что рад тому, как плодотворно развивается российско-европейское, в первую очередь российско-германское, сотрудничество. Он рассчитывает на его продолжение. 9 февраля в Москве состоится очередная встреча, на которой мы обсудим вопросы повышения эффективности этого сотрудничества.

Благодаря предложениям научного сообщества, поддержанным и президентом, и правительством, сегодня мы, погуляв в Европе и став ее неотъемлемой частью, вернулись обратно к себе на родину. У нас сегодня четыре мегапроекта, которые реализуются полным ходом. Один из них – создание самого мощного в мире полнопоточного нейтронного реактора на площадке Курчатовского института в Гатчине. В прошлом году он прошел физический пуск, и сейчас мы переходим к энергетическому пуску. Таким образом, в ближайшие годы у нас заработает одна из самых мощных и привлекательных нейтронных установок. Там создается международный центр. Кроме того, создается новый тяжелоионный протонный ускоритель в Дубне в рамках этих мегапроектов, есть еще два проекта. У нас заключено двустороннее соглашение с Италией, по которому на нашей территории Курчатовским институтом совместно с Росатомом создается новый тип токамака – термоядерной установки с сильным магнитным полем «Игнитор». Начаты работы по созданию установки, которой еще нет нигде в мире, – это четвертое поколение синхротронных источников. При этом мы работаем в большой международной кооперации и делаем это на территории собственной страны, став неотъемле-

мой частью мирового, в первую очередь европейского, пространства.

**Ведущий:** Спасибо. Хочу попросить Анатолия Борисовича Чубайса продолжить эту тему. Анатолий Борисович, Вы находитесь на переднем крае той самой конвергенции, о которой говорил Михаил Валентинович, – это связь науки, технологий и бизнеса. Мой вопрос к Вам следующий: где, в каких секторах, какие наиболее значимые технологические прорывы, с Вашей точки зрения, произойдут или могут произойти в ближайшие 10–15 лет? Каков будет вклад России в их рождение?

**Анатолий Чубайс,**

*председатель правления ООО «УК «РОСНАНО»*

Вопрос более чем серьезный. Выступление Михаила Валентиновича мне облегчает попытку ответить на него, поскольку я отталкиваюсь от его взгляда на фундаментальные основы. Можно попытаться как-то немного приблизиться к сегодняшним реалиям, не теряя из вида те горизонты, о которых говорил Михаил Валентинович. В частности, идея, которую в последнее время Михаил Валентинович очень активно выдвигает и продвигает по природоподобным технологиям, мне кажется очень убедительной, очень серьезной и очень значимой. Но это все-таки, наверное, не ближайшие 10 лет, а подальше. Я должен попытаться, исходя из задачи, которую председательствующий поставил, ограничиться временным срезом в 10–15 лет.

Готовясь к сегодняшнему разговору, я довольно быстро понял: в такой постановке вопрос требует взгляда профессионала, который специально занимается такого рода прогностической работой. Я точно к ним не отношусь, поэтому заранее оговорюсь: то, что попытаюсь сейчас сказать, будет кусочным, это взгляд со своей точки без претензий на системность и целостность. Это большая мозаика, и я в ней

смогу представить только какие-то отдельные кусочки. Но именно поэтому я готов рассуждать субъективно, что называется, от себя.

Думая о перспективе 10–15 ближайших лет, я всегда разделяю отраслевой мир на два больших сектора. Один из них – это сектор, в котором сердцевина происходящего там технологического процесса – преобразование информации. А второй мир – это тот, в котором сердцевина технологического процесса – преобразование материи или энергии. Как только ты это разделение принимаешь, то мне кажется, что многое сразу становится на свои места. Например, образование. Что такое с этой точки зрения образование? Это процесс передачи, систематизации, усвоения информации. А поскольку мы с вами, даже не будучи профессионалами, видим эти революционные изменения, которые называются ИТ-революция, то понятно, что именно поэтому образование в недалеком будущем – в диапазоне не 20–40 лет, а 10–15 лет – претерпит очень серьезные изменения.

И то, что сегодня называется eLearning, как мне кажется, на 10-летнем горизонте станет существенно более массовым, более диверсифицированным, более глубоким процессом. Станут реальностью не просто передача знаний в удаленном режиме, но и интерактивные процессы, в том числе процессы сертифицированной оценки, которые будут международными. Я пытаюсь следить за динамикой бизнеса в секторе eLearning, оценки там были очень оптимистичные, однако они не совсем оправдались. Тем не менее в десятилетнем диапазоне эта сфера претерпит очень серьезные и радикальные изменения. Именно в информационном секторе будут происходить самые значимые изменения.

Алексей Геннадьевич говорил про автомобили без водителя. Это модная сейчас тема и абсолютно реалистичная. Недавно в Японии премьер-министр Абэ заявил о том, что на Олимпийских играх в Токио в 2020 г. все гости будут обслуживаться автомобилями без водителей. Мы бурно обсуж-

даем с вами беспилотники. С точки зрения разделения на информационный и неинформационный мир это все означает извлечение из отраслевой технологии – в данном случае автомобильного транспорта – его информационной компоненты, перевод этой информационной компоненты в автоматизированный режим со всеми атрибутами, начиная от распознавания образов и заканчивая сложнейшими интеллектуальными задачами выбора тактики продвижения.

И если отвечать на вопрос, что произойдет в ближайшие 10 лет, то, на мой взгляд, хотя я профессионально не занимался этой тематикой и могу ошибаться, автомобили без водителя, беспилотники, дроны всех видов – от боевых до пассажирских – это вполне реалистичное будущее. Это даже произойдет не через 30, не через 50 лет, как мне кажется, это осуществится в течение 10 лет. Россия недавно внедрила проект «Национальная технологическая инициатива», куда вошли AeroNet, AutoNet, MariNet. Мне кажется, что движение в данном направлении, особенно с учетом того задела, который у нас есть в IT, вполне перспективно. Речь идет не просто о крупномасштабных, революционных изменениях в данном секторе в ближайшие 10 лет, но и о том, что Россия может занять там адекватные позиции. На мой взгляд, это вполне реальные вещи.

Герман Греф, присутствующий здесь, говорил о том, что основными конкурентами Сбербанка является не столько Deutsche Bank, сколько Google. Что он имел в виду? Что такое банкинг? Это чисто информационный процесс, включая передачу, распределение, обработку информации о том, у кого сколько денег, куда эти деньги направляются. И совершенно верно отмечает Греф, что, по сути, банковский или финансовый сектора будут интегрироваться с айтишным сектором. Они будут сливаться настолько глубоко, что для Сбербанка конкурентом станет Google. Это адекватная оценка данной ситуации.

В завершение хочу отметить, что именно в сфере информационных технологий (присутствующий здесь министр

Николай Анатольевич Никифоров об этом скажет лучше) в ближайшем десятилетии вполне реалистичны радикальные революционные изменения, они изменят ряд секторов. Это наиболее быстро изменяющаяся часть окружающего мира, она наиболее сильно влияет на образ жизни не только элиты, но и обычных людей. В этом смысле заданный тренд ИКТ-революции еще не завершился, и в следующие 10–15 лет мы увидим много интересного и яркого. Я лишь попытался привести некоторые примеры этого процесса.

Попытаюсь оценить российскую компоненту, в целом российский вклад в развитие этого информационного мира. Мне кажется, что вклад этот более чем серьезный.

Как я вижу структуру российского несырьевого экспорта? Что мы экспортируем сегодня в мир, работая на уровне мировых или лучше мировых стандартов? № 1 – это вооружение. Я понимаю, что по этому поводу есть разные точки зрения, но, по-моему, это важнейшее достижение нашей страны – способность производить самые сложные технологические системы, какими сегодня являются военно-технические средства, конкурировать на мировом уровне в очень жестких условиях понятно с кем. Это сильные факторы, оценивающие качество российской экономики. Цифры, если я правильно понимаю, примерно под 15 млрд долл. в год – это более чем серьезно.

Вторым номером в этом списке все больше становится атомная энергетика. Причем она базируется на тех фундаментальных заделах, о которых было сказано, и благодаря своему лидирующему положению Россия сегодня выигрывает тендеры на строительство атомных электростанций от Индии до Финляндии. Дальше – весь спектр, включающий полный комплект оборудования: турбинные генераторы, паровые котлы, ядерный остов, схема выдачи мощности, трансформаторы и т.д. Россия способна сейчас, уже в новых условиях, выйти на очень серьезные параметры. Сергей Кириенко сказал, что у него общий объем подпи-

санных внешних заказов приближается сегодня к 100 млрд долл. Это более чем серьезно. И если я правильно понимаю, Николай Анатольевич, третий сектор – это IT. Это 6 млрд долл.

**Николай Никифоров,**  
*министр связи и массовых коммуникаций  
Российской Федерации*

Точно, 6 млрд долл. Но добавленная стоимость в экспорте 6 млрд долл. IT, полагаю, больше, чем в экспорте 15 млрд долл. вооружения.

**Анатолий Чубайс:** Это правда. Вот вам место России в мире в несырьевом экспорте. Завершая эту информационную часть, еще раз отмечу, что, по-моему, здесь: а) в 10-летнем диапазоне будут продолжаться крупномасштабные видимые изменения, касающиеся массового образа жизни; б) внутри этих изменений наша страна вполне может иметь серьезные результаты. Не хватает одной маленькой детали – мирового российского бренда, который был бы глобальным, а лучше – двух-трех мировых брендов, которые способны были бы такого класса задачи еще и напрямую презентовать. Но, как мы понимаем, разработка бренда займет минимум 15–20 лет. Я не знаю ни одного серьезного бренда, полученного за более короткий срок. Может быть, тот же самый Uber был создан быстрее, тем не менее, бренд – это серьезное дело, долгое строительство.

Теперь перейдем ко второму миру, который всегда интересовал меня больше, – это материальный мир, мир энергетический. Попробуем задаться вопросом гораздо более банальным: а что будет в диапазоне 10–15 лет с самыми скучными традиционными отраслями – такими, как электроэнергетика, машиностроение, автомобилестроение? Они же никуда не исчезнут, будут функционировать, электроэнергия все равно понадобится. Это крупный, детальный разговор, я попробую

его сильно свернуть, но все-таки обозначить те тренды, изменения, которые произойдут, и те, которые не произойдут.

Электроэнергетика мне близкая и родная. Мне кажется, что в генерации в следующие 10 лет не произойдет никаких революций. Тепловая газовая генерация – парогазовый цикл, угольная – это понятно. Это все значимые вещи, но это не революционные изменения.

Альтернативная энергетика – дело серьезное. В том числе именно в этом диапазоне, в 10-летнем, даже меньше – думаю, 2–3 года – реально мир вступит в очень фундаментальный переход, который называется *grid parity* (сетевой паритет), когда киловатт-час электроэнергии, выработанный альтернативной энергетикой, по цене будет равен киловатт-часу, выработанному обычной энергетикой. Вы понимаете, что это полное изменение системы жизни, и это будет мощнейшим драйвером для альтернативной энергетики. Я, может, что-то не понимаю в технологическом смысле, но ни по солнечной генерации, ни по ветрогенерации революционных изменений не вижу. Альтернативная энергетика, конечно, будет радикально усиливать свои позиции, увеличивать свою долю в генерации. Хорошо, что Россия наконец-то прорвалась через тысячи бюрократических барьеров и по настоящему сегодня реализует эту тему. Я абсолютно убежден в том, что в результате принятых мер к 2020 г. достигнем нам минимум 1500 МВт солнечной генерации и, думаю, около 3000 МВт ветрогенерации. И здесь Россия стоит на пороге бурных изменений. Мы не просто создаем солнечную энергетiku, мы еще создали машиностроение для солнечной энергетики. Это все прекрасно, но на мировой прорыв, вероятно, мы сами не выйдем. Мы, скорее, здесь догоним, но я не вижу сейчас возможности какого-то выхода на следующие технологические переделы, которые бы сделали Россию лидером в этих отраслях. Именно поэтому я говорю о том, что в генерации я таких переворотов не вижу. Тем не менее я считаю, что в электроэнергетике произойдет глубинный

переворот, который фундаментально ее изменит в диапазоне 10 лет.

Что имеется в виду? Скажем, чтобы сейчас эти фонари слепили нам глаза, нужно, чтобы киловатт-час, который они потребляют, кто-то на ТЭЦ-27 в Москве или на Нижневартговской ГЭС выработал. Электроэнергетика устроена так, что в каждую данную секунду потребляет только то, что в эту же секунду выработано. И вся гигантская энергосистема – а российская одна из крупнейших в мире – только так и работает. Почему? Потому что человечество не умеет хранить электроэнергию. Но скоро научится. Промышленное хранение электроэнергии – это история ближайших 5–10 лет. Что такое хранение электроэнергии? Вы не представляете, какого масштаба это будет переворот не только в системах диспетчирования, надежности, управления (а это означает, что примерно треть мощностей электроэнергетики становится ненужной, потому что мы держим их сегодня под максимум потребления). Если вы способны выпрямить суточный, недельный, годовой график потребления, у вас радикально снижается востребованная мощность, не говоря уже про КПД и т.д., про соотношение альтернативной энергетики и энергетики тепловой. Мне кажется, в этом смысле промышленное хранение электроэнергии – это революция. Причем она касается не только абстрактных энергосистем. Она коснется каждого дома, если говорить о системах, которые в домашних условиях на достаточно эффективной экономической основе способны аккумулировать электроэнергию и обеспечивать ее закачку ночью по дешевым тарифам, а выдачу – днем, когда тариф дорогой. В более сложном варианте – вообще, обеспечивать независимость потребителя от производителя, в еще более сложном варианте – когда на доме ставятся солнечные панели, и дом становится генератором, вы можете в какой-то момент не потреблять, а продавать электроэнергию в сеть. Это фундаментальные изменения во всей электроэнергетической системе.

**Михаил Ковальчук:** Самое лучшее хранение – это зарядка автомобиля ночью.

**Анатолий Чубайс:** Михаил Анатольевич отличается тем, что он не только большой ученый, у него еще и бизнес-взгляд хороший. Он правильно сказал: ночью зарядка электромобиля выгоднее. Именно поэтому Tesla становится не просто автомобильной компанией, а компанией, которая строит крупнейшую гигафабрику по сохранению электроэнергии. Мне кажется, эти изменения масштабные и серьезные. К большому сожалению, пока мы прорваться технологически сюда не очень сумели. У нас сложная тематика с литий-ионными аккумуляторами, задел есть, какие-то мысли есть, однако не убежден, что здесь мы вырвемся на позиции мирового лидерства. Особенно когда я смотрю последние презентации Илона Маска, рассказывающие о гигафабрике в Неваде. Похоже, здесь гений одного человека способен обеспечить прорыв ферического масштаба, если он пройдет через одно сложнейшее ограничение, которое называется «инфраструктура зарядки». Это большая, серьезная тема, которая пока еще не разработана.

Я бы с удовольствием рассказал и про другие преобразования в электроэнергетике, но понимаю, что здесь я не один, поэтому добавлю еще одно-единственное соображение о возможных будущих технологических прорывах. О чем речь? Помимо ресурсной компоненты, есть еще компонента, которая называется глобальным потеплением. Не далее как вчера здесь, на форуме, я обстоятельно беседовал с некоторыми руководителями Евросоюза. По их оценке, проблема миграции, которая сейчас считается катастрофической (1–3 млн человек) к 2025 г. покажется смешной. В результате потепления появится новая категория беженцев – это «климатические беженцы». Европа может получить до 100 млн беженцев к 2025 г. Это, вообще, другое измерение. И нас это коснется, причем нас более сильно

коснется. Поразительно, но эта проблема полностью выпала из общественного мнения, из дискуссий, она никого в нашей стране не интересует. С моей точки зрения, это фундаментальная ошибка, я ее считаю важнейшей, и мы не можем не реагировать на нее.

Помимо того, что справедливо говорится про энергетику, прорывом, с моей точки зрения, станут новые материалы с новыми фундаментальными, прочностными механическими свойствами. Мир состоит из трех базовых материалов – это цемент, металл и пластик. Оглянитесь вокруг – это 90% всего окружающего нас мира. Автомобиль, даже если это замечательный 600-й Mercedes, и в нем сидят даже 5 человек, и даже толстых, перевозит 500 кг, а весит 2000 кг. КПД – 25%. Самое лучшее производство автомобильной индустрии, созданное человечеством, имеет КПД 25%. Это чудовищная ситуация. Где корень проблемы? В материалах. Я глубоко убежден, что должен произойти следующий прорыв. Одним из направлений этого прорыва станут наноаддитивы. Это настенные углеродные нанотрубки, которые способны при добавках в доли процентов улучшить прочностные свойства базовых материалов на десятки процентов. Этот прорыв мне кажется важнейшим.

Я думаю, что Россия способна предложить миру очень значимый прорыв. Речь идет о промышленной технологии изготовления нанотрубок. В Новосибирске на базе российских научных заделов создана бизнес-компания, которая способна решить такую задачу на уровне лучше, чем кто бы то ни было сегодня в мире. Спасибо за внимание.

**Ведущий:** Анатолий Борисович, спасибо большое. Я хочу Вас попросить еще привести, может быть, 1–2 примера тех производств, которые созданы или поддерживаются Роснано, и которые, на Ваш взгляд, повлияют на будущее, пусть в той же перспективе 10–15 лет.

**Анатолий Чубайс:** Я всегда с удовольствием. Давайте приведу один пример.

Одна из наших компаний – компания «Элвис», находящаяся в Зеленограде, вышла, как мне представляется, на лидирующие позиции по теме, которая называется image recognition. Когда-то руководители в Google мне рассказывали, что text recognition – это задача, которая уже решена. Задача другого класса – это voice recognition, и она решена, все эти системы распознавания речи есть, перевода нет, но продвижение есть. Задача следующего класса – это image recognition. Объем информации в сети гигантский, и способность ее распознавать и классифицировать в автоматическом режиме является крупным прорывом. Компания «Элвис» создала собственный 65-нанометровый процессор, который прошел уже всю сертификацию. На основании этого процессора изготовлен целый спектр промышленного оборудования – начиная от оборудования, способного распознавать номера автомобилей на стоянке, и заканчивая оборудованием, способным распознавать нетипичное поведение пассажиров в аэропорту им. Бен-Гуриона в Израиле. Система настолько продвинутая, что есть интерес со стороны крупнейших мировых компаний. Компания «Элвис» год за годомкратно наращивает объемы продаж. Если мы не допустим каких-либо ошибок, не споткнемся, то речь идет о компании с потенциалом в миллиарды долларов капитализации.

**Ведущий:** Спасибо большое. Мы сегодня начали дискуссию с примеров из IT-области. Анатолий Борисович говорил о том, что первая часть тех изменений, которые есть, – это преобразование информации. Я хотел бы попросить Павла Максимовича Бетсиса, президента «Майкрософт Рус», сказать несколько слов о том, как информационные технологии меняют нашу жизнь, как мы, в свою очередь, меняем информационные технологии.

**Павел Бетсис,**

*президент ООО «Майкрософт Рус»*

Я очень коротко (не хочу отбирать время у других коллег) расскажу о тех трендах, которые, как мне кажется, поменяют множество отраслей. Конечно, речь будет идти о трендах с точки зрения технологической компании, которая находится последние примерно 30 лет в центре глобального инновационного развития. Горизонт трендов, более приближенный к сегодняшнему дню, – 1–2–3–4 года.

Нужно отметить, что с позиции инновационного технологического развития мы находимся на той точке, когда использование технологий – это не что-то приятное в частной жизни или даже не что-то, что используется как катализатор роста в бизнесе. Это уже абсолютная необходимость в частной жизни и абсолютно интегрированная в бизнес-модели.

Сегодня инновационное технологическое развитие связано в основном с отраслями массового потребления, что очень интересно. Если посмотреть на 20 самых больших R&D бюджетов глобальных компаний, то 2/3 этих компаний – вообще, не IT-компании. То есть это компании, которые занимаются автомобилестроением, фармацевтикой, биотехнологиями, различными финансовыми бизнесами и даже такими неожиданными вещами, как розничные продажи. Естественно, технологических трендов очень много. Но я сконцентрируюсь на двух-трех, которые наиболее близки к нашим реалиям. Отмечу такие тренды, как 3D-печать, машинное обучение, искусственный интеллект. Сегодня уже в наших мобильных устройствах есть интеллектуальные ассистенты, абсолютно автоматизированные, которые обладают огромным объемом информации и помогают нам существовать в обыденной жизни. Есть, естественно, Интернет вещей, у которого множество возможностей, и есть синтетические биотехнологии, которые сейчас развиваются семимильными шагами.

Если говорить про 3D-печать – это один из моих любимых примеров, – то сегодня это абсолютная реальность во многих воплощениях. Даже последняя версия нашей информационной системы уже поддерживает просто из коробки 3D-печатные устройства. Представьте, как в совсем недалеком будущем можно будет в интернет-магазине купить, например, велосипед, напечатать его у себя в гараже на 3D-устройстве. Это абсолютная реальность уже сегодня, и если совместить это с развитием синтетической биологии, то можно уже сегодня представить, что на таком же 3D-принтере и устройстве у себя дома можно будет напечатать ужин для всей семьи, обладая правильными чернилами для этого принтера, и даже человеческие органы. Это абсолютная реальность сегодня.

Как же это повлияет на различные направления типов производств, например, на направление услуг здравоохранения? Здесь уже говорили про самый яркий пример в области услуг – про компанию Uber, у которой капитализация 50 млрд. Несколько лет назад ее просто не было, а сегодня это одна из самых больших транспортных компаний, которой не принадлежит ни одно транспортное средство. Очень интересная бизнес-модель, которая не могла существовать без развития технологических инноваций. Уже сегодня можно представить беспилотные такси Uber. Приведу простой пример из области здравоохранения просто потому, что наша компания некоторым образом находится в этом бизнесе. Дистанционные устройства уже сегодня используются для мониторинга состояния пациента. И несложно представить, что следующий шаг – контролируемое дистанционное воздействие медицинских работников на такого пациента.

Или дистанционное образование – это уже не будущее, а сегодняшняя реальность. Сотни миллионов людей глобально пользуются качественным дистанционным обучением, существуют дистанционные MBA-школы. Следующий шаг – виртуальные лаборатории.

**Ведущий:** Спасибо большое, Павел. Михаил Валентинович хочет прокомментировать.

**Михаил Ковальчук:** Я хотел немного уточнить. Дело в том, что Вы говорили про аддитивные технологии, а я – про природоподобие. Аддитивные технологии – это и есть первая природоподобная технология. Как устроена технология сегодня? Самое простое – мы берем целое, отрезаем часть. Слиток металла получили, отрезаем. 90% идет в отвал на загрязнение среды. Дерево срубили, ветки – сделали брус, паркет, вагонку и т.д. Мы все время отрезаем лишнее, и 90% энергии и материала пускаем в отвал на загрязнение среды. А природа выращивает это. Аддитивная технология – это, по сути, первая природоподобная технология. Вы выращиваете материал. Это и есть природоподобие, и оно уже как бы здесь.

И последнее. Президент России, выступая 30 сентября в Организации Объединенных Наций, сказал, что мы присоединяемся к Киотскому протоколу, будем брать на себя зафиксированные в нем обязательства, однако это есть некая маскировка проблемы, а глобальное решение данной проблемы – создание природоподобного технологического уклада, который восстановит нарушенный нашим присутствием обмен веществ в природе, станет принципиальным глобальным решением проблем человечества. И Россия готова собрать международный форум по этому вопросу, поскольку это действительно важная тема.

**Ведущий:** Хочу передать слово Николаю Анатольевичу Никифорову. Мы привыкли, что наше правительство, и вообще любое правительство, обычно решает какие-то текущие задачи и вызовы. Я бы хотел задать вопрос: как наше правительство готовится к появлению технологий, о которых сегодня шла речь? Какова роль правительства и министерства в создании или поддержании таких новых технологий, о которых сегодня говорится?

**Николай Никифоров:** Уважаемые коллеги, полагаю, что роль правительства, всех отраслевых министерств заключается в том, чтобы: 1) развивать инфраструктуру; 2) создавать условия для того, чтобы бизнес и предприниматели были реальными драйверами тех инноваций и технологий, о которых говорили предыдущие выступающие.

Приведу несколько примеров из работы нашего министерства. Что такое инфраструктурное развитие? Сегодня 65% населения нашей страны являются регулярными пользователями Интернета. Только за последние три года количество пользователей Интернета увеличилось на 24 млн человек. Это каждый день по 20–25 тыс. новых потребителей. Это каждый день по 20–25 тыс. новых потребителей. Почему у Германа Оскаровича в «Сбербанке-онлайн» сегодня, по-моему, 25 млн пользователей? Потому что связи страны хорошо работают, они создают инфраструктурную основу. Не было бы связи – не было бы пользователей в «Сбербанке-онлайн»; в свою очередь, не было бы связи – не было бы такого бурного, взрывного роста электронной торговли. Обратите внимание, что президент в своем годовом послании впервые обратил внимание на электронную торговлю и поставил ряд очень серьезных стратегических задач в связи с этим для развития экономики страны.

Другой пример инфраструктурных инвестиций – сеть технопарков. Много было дискуссий, нужны они стране или не нужны. Однако, если судить по сухим фактам, видим, что они практически все сегодня заполнены, в них около 20 тыс. рабочих мест, уже около 40 млрд руб. выручки получено в прошлом году. Это примерно 850 высокотехнологичных компаний, и спрос продолжает возрастать. Это тоже пример инфраструктурной инвестиции, которую создает государство, а дальше уже бизнес создает конкретные продукты, стартапы, компании, технологии, прорывается на мировые рынки.

Что касается создания условий, приведу совершенно конкретный пример. В нашей стране действует специальная

льгота по страховым взносам, а основную статью затрат IT-компаний составляет именно заработная плата. Айтишники сегодня по-прежнему имеют право использовать льготный режим перечисления страховых взносов. 5,5 тыс. компаний воспользовались этой льготой, каждый третий программист в стране сегодня работает в этом льготном режиме.

Мы научились достаточно эффективно поддерживать целый ряд отраслей. Несмотря на всю турбулентность в экономике, на те или иные санкционные проявления, мы видим, как серьезно рвануло вперед сельское хозяйство. Мы ежегодно в сельское хозяйство вкладываем десятки миллиардов рублей и видим серьезный рост. Мы очень хорошо поддерживаем автомобильную промышленность, у нас есть программа утилизации автомобилей, поддержки производителей, стимулирования спроса – мы супермощно поддерживаем авиастроение. Но есть ли что-то подобное в сфере информационных технологий? Считаю, что в целом мы здесь недорабатываем, и это в том числе отношу и в адрес нашего министерства. Считаю, что нам нужно в рамках тех волшебных структурных реформ, о которых мы так часто говорим, в том числе на Гайдаровском форуме, как раз вспомнить об информационных технологиях. Это точка для невероятно быстрого прорыва и совершенно реального роста нашей экономики. Мы уже привели сегодня цифры по IT-экспорту: мы экспортируем IT-товаров и услуг на 6 млрд долл. Это невероятный рост и невероятный результат. Вопрос в том, что значительная часть IT-товаров и услуг просто-напросто не приходит в российскую юрисдикцию. IT-бизнес по своей природе достаточно трансграничен. Очень сложно понять, чья компания Microsoft. Американская? В России, насколько мне известно, и в Европе весь бизнес идет через ирландский филиал Microsoft. Очень сложно определить границу юрисдикции, необходимо сделать российскую юрисдикцию максимально конкурентоспособной с точки зрения наличия в законодательстве всех инструментов. Для айтишников и для стар-

тапов, к примеру, очень важна поправка в законодательство о том, чтобы работала традиционная схема, как опционы, которая позволяет стимулировать сотрудников эффективно создавать совместные компании и участвовать в будущих прибылях и преимуществах от роста этой компании. Если все это будет сделано, то как можно больше реального денежного потока этого совершенно реального сектора экономики будет оседать в том числе в российской экономике.

Мы каждый год на 30% увеличиваем количество бюджетных мест в наших вузах для айтишников. И это нужно обязательно продолжать делать дальше. В IT-отрасли необходимо по-новому организовать борьбу за таланты. Насколько эффективно мы боремся за таланты, которые родились в России? Насколько мы привлекательны для тех талантов, которые теоретически готовы рассмотреть Россию как страну, куда они могли бы приехать, чтобы жить, учиться, работать? Этому нужно уделить самое серьезное внимание, потому что отрасль IT более мобильная, чем ядерные исследования и нанотехнологии. Там хотя бы физически есть привязка к мегаустановке или к каким-то другим факторам производства. В IT можно находиться где угодно, а работать там, где есть самые амбициозные проекты мирового уровня и где созданы необходимые условия для ведения бизнеса. Наша задача – быть именно такой юрисдикцией, задача нашего министерства – быть настолько конкурентоспособным, чтобы на шаг опережать наших друзей-конкурентов из других стран.

Что касается развития этой отрасли, то убежден, что никакие разговоры про нашу самоизоляцию, какие-то блокировки и иные санкционные проявления, которыми так любят сейчас увлекаться наши западные коллеги, совершенно неуместны по поводу развития IT. В 2015 г. мы впервые провели встречу министров связи и информационных технологий стран БРИКС. Напомню, БРИКС – это почти половина населения планеты, и совершенно очевидно для всех, что очень скоро почти у каждого жителя планеты будет смарт-

фон, будет доступ к самым современным информационным технологиям, и все они будут частью интернет-экономики. Убежден, что возможной точкой прорыва для российского IT и многих других технологий, связанных с этим, будут именно рынки стран БРИКС, по одной простой причине: все страны БРИКС разделяют озабоченность относительно сложившейся монополии фактически одной страны и буквально нескольких компаний (их можно по пальцам одной руки пересчитать) на ключевые технологии в области обработки информации. У нас тоже есть своего рода аналоги мегаустановок. Любая мобильная операционная система в смартфоне, который есть у вас, – это примерно тоже мегаустановки. Нам кажется, что она очень простая, в ней красивые кнопки, все очень просто работает. Однако это такой же сложный продукт, как атомный реактор, как современный самолет или космический корабль. На разработку такого продукта нужны тысячи высококвалифицированных инженеров, самых лучших в мире, и долгие годы инженерного труда. Нужно это осознать. И здесь сегодня мы видим очень серьезное технологическое отставание. Задача нашего министерства и правительства – принять меры господдержки с точки зрения институциональных условий: законодательства, привлекательности юрисдикций и, возможно, точечного финансирования именно таких прорывных разработок. Но ни в коем случае не в режиме самоизоляции. Не надо никаких российских операционных систем, про которые так любят спрашивать журналисты. Нам нужны глобальные проекты, нам необходима интеграция, по крайней мере, с нашими коллегами по блоку БРИКС.

У нас сейчас примерно 350–400 тыс. программистов. Убежден, мы будем гораздо более конкурентоспособной, сильной, диверсифицированной страной, если программистов в широком смысле слова – не только тех, кто пишет коды для мобильных приложений и каких-то других программных продуктов – будет на порядок больше. В целом

программирование сегодня есть во многих устройствах: в фотоаппарате, в холодильнике, в атомном реакторе, в самолете и т.д. Нам нужен миллион программистов. Я уже неоднократно эту стратегическую задачу обозначал. Тогда у нас и произойдет структурная реформа. Она произойдет естественным образом, и этому нужно уделять серьезное внимание с точки зрения и образования, и господдержки, и глобальной кооперации. Убежден, у нас это получится, мы имеем хороший задел, но эти решения должны приниматься чрезвычайно быстро. Наш модератор в начале дискуссии приводил примеры, с какой скоростью происходят изменения. Не успели моргнуть глазом – появился Интернет. Еще раз моргнули – уже смартфоны. И т.д., и т.д. Надо сделать так, чтобы государство, министерства, ответственные институты развития были настолько же быстрыми и эффективными, как эти изменения. Мы должны соответствовать скорости этой технологической гонки – а это, безусловно, своего рода технологическая гонка, аналог гонки вооружений – и отводить свою поляну на этом мировом рынке. Заделы хорошие есть, и мы сделаем все от нас зависящее, чтобы это стало реальностью. В этом и заключается наша работа.

**Ведущий:** Послушав Вас, я решил задать Вам личный вопрос, попрошу максимально откровенно ответить на него. Дело в том, что любое правительство (нашей и любой другой стране) и, вообще, все чиновники – по определению консервативные структуры. Насколько лично Вам тяжело продвигать идеи, связанные с будущим, в среде чиновников, в среде Ваших коллег? Насколько возможно говорить о перспективах отдаленных в то время, когда все занимаются в основном тушением пожаров и решением каких-то постоянно возникающих проблем в экономике?

**Николай Никифоров:** Я считаю, что у нас очень современное правительство, а председатель правительства яв-

ляется настоящим адептом инноваций, технологий. Если посмотреть на ту повестку, которая находится у него на постоянном контроле, увидим огромное количество этих проектов. Другое дело, что работа любого правительства – дело очень неблагодарное, это всегда необходимость найти очень сложный баланс при ограниченных ресурсах.

Я приводил пример по льготам. С кем у нас возникает очевидная дискуссия? Конечно, с социальным блоком правительства, который говорит, что нет никакой разницы между разными отраслями, между разными профессиями, и никаких льгот, в принципе, быть не может, все должны одинаково платить средства в Пенсионный фонд, у нас количество пенсионеров скоро сравняется с количеством работающих граждан и т.д. И их тоже можно понять – у каждого своя повестка. Задача правительства – находить сбалансированные решения в ходе сложнейших дискуссий и согласований. Но когда эти решения сбалансированы, приняты, одобрены, прошли соответствующие процедуры, они должны быть обязательными для исполнения. Моя задача как министра – лоббировать интересы отрасли связи, отрасли IT. Нам очень многое удалось либерализовать. Сегодня мы ведем самые большие в мире стройки по подключению малых населенных пунктов к Интернету. Мы еще 30 млн пользователей приведем в Интернет. И задача заключается в том, чтобы они были не клиентами Uber, а клиентами, к примеру, «Яндекс. Такси». Я всегда пользуюсь «Яндекс. Такси», «Сбербанком-онлайн» и считаю, что это суперсовременные продукты. И очень хотелось бы, чтобы они занимали большее место на мировом рынке, а не только на рынке российском. Задел у нас есть.

Я считаю, что нам вообще нужно переосмыслить свою экспорториентированность. Курс национальной валюты нас к этому подталкивает, и в этом есть большой плюс, как ни странно. Уверен, что очень многие компании сейчас обратят на это внимание. У нас есть немало примеров суперэффективного IT-экспорта и экспорта IT-сервисов. К при-

меру, тот же «Яндекс», я считаю, чрезвычайно недооценен. Когда встречаюсь с Аркадием Воложем, всегда говорю ему о том, что нужно суперэффективно выходить на рынки других стран. Они это пытались делать в нескольких странах. Считаю, что «Яндексу» нужно повысить амбиции в 10 раз, и то же самое сделать всем другим компаниям. Они к этому способны, они готовы к этой технологической конкуренции. Давайте будем более активны и амбициозны в продвижении наших технологий, нашего айтишного интеллектуального экспорта на мировой рынок.

**Ведущий:** Спасибо. У нас сегодня как раз среди экспертов присутствует Роберт Фариш, который является вице-президентом компании IDC. Компания IDC занимается в том числе мониторингом разного рода информационных коммуникационных технологий в разных странах мира. И я хотел бы спросить Роберта: как Вы оцениваете роль России, а также те возможности, о которых сейчас сказал Николай? Какова роль России в будущем развитии информационных технологий?

**Роберт Фариш,**

*вице-президент IDC Россия и СНГ*

Может быть, сначала несколько слов об этом общем технологическом движении, о котором мы сегодня уже слышали? В последние 5–6 лет в мире действительно произошла революция, и это революция с точки зрения количества пользователей ИТ, количества приложений, а также географического охвата ИТ. Например, удивительна скорость, с которой произошла автоматизация Африки. На наш взгляд, основной драйвер текущего рынка на сегодняшний день – облачные технологии, мобильность, большие данные и социальные сети. Что это значит? Это значит, что общие затраты на информационные технологии в мире на данный момент особенно не меняются, но структура затрат меняется кардиналь-

но. Традиционный рынок IT сейчас нигде в мире не растет. В прошлом квартале IDC фиксирует рекордное падение продаж ПК на мировом рынке. Это означает, что сегодняшний рынок IT быстро изменяется.

Интересно, что человечество уже нуждается в других ресурсах. Меньше нуждаются в тех, кто поддерживает оборудование (это классические айтишники), а больше нуждаются в людях, которые будут анализировать все эти данные, генерируют эти новые технологии.

О роли России. Очень много было сказано о том, сколько IT потребляет наша страна, и, может быть, сказано в негативном смысле: Россия – очень большой потребитель, но при этом слишком мало экспортирует. Надо сказать, что за последние два года наши позиции в мире действительно сильно изменились. Скажем, если мы три года назад играли в Лиге чемпионов среди стран по потреблению IT, то теперь, продолжая аналогию из футбола, мы уже играем в Кубке УЕФА.

Основной приоритет на ближайшее будущее – убедить наших коллег за границей, что Россия открыта для совместной работы. Мне очень интересны примеры того, что я вижу в Китае. В этой стране на уровне государства есть разница в точках зрения, может быть, даже иногда конфликт, а на уровнях взаимосвязи между IT и индустрией государства и IT-компаний – очень тесная связь и взаимопонимание, которое даже усиливается. Есть очень интересный пример – компания Hewlett Packard, которая разделилась на две части в прошлом году. В Китае половина этой компании уже принадлежит государству, это совместное предприятие, его контролирует госкомпания в Китае. Поэтому такая тесная взаимосвязь очень важна. Очень важно, чтобы Россия в этой области была не на периферии, а в центре мирового IT.

**Ведущий:** Сегодня практически все выступающие так или иначе упоминали Сбербанк и Германа Оскаровича. Греф

известен своими передовыми подходами во всех областях управления. Герман Оскарович, у меня вопросы: как изменится банковский сектор в будущем? Какие новые технологии появятся? Каковы Ваша роль и роль Сбербанка в этих новых, меняющихся условиях?

### **Герман Греф,**

*президент, председатель правления Сбербанка*

Рэй Курцвейл буквально пару месяцев назад опубликовал прогноз, расписанный по годам до 2100 г. Рэй Курцвейл не только ученый, он еще и практик. Сегодня он главный технический директор Google, он держит руку на пульсе и понимает, о чем пишет. Его прогнозы достаточно часто сбываются. Эти прогнозы говорят о том, что мир будет очень быстро меняться. Мы живем в очень интересное время. В связи с этим я хотел бы отступить от своей презентации, которую я подготовил в отношении банковских технологий. Послушаю выступающих, хочу сказать о трех ключевых моментах.

Первое. Новые технологии будут менять три составляющие. Первая – это общество в целом или государство. Второе – бизнес. И самое главное – людей – это касается каждого из сидящих здесь лично, потому что, на мой взгляд, самые драматичные изменения будут происходить именно на этом уровне.

Электричество и транспорт – две составляющие, которые потребляют больше всего нашего углеводородного сырья. Примерно 18% потребления углеводородов – генерация электричества, 56% – транспорт. И там, и там есть радикальные изменения. Если говорить не о каком-то далеком будущем, а о сегодняшнем Китае, то к концу 2016 г. Китай перейдет в значительной степени на использование возобновляемых источников энергии: 70 ГВт установленной мощности – это Солнце, ветер, биоэнергетика; все вместе – это 230 ГВт установленной мощности, плюс 330 ГВт установленной мощности гидроэнергетики. Итого 560 ГВт установленной мощно-

сти – это в 2,5 раза больше, чем вся установленная мощность Российской Федерации. И самый ближайший прогноз: теми темпами, которыми Китай создает сегодня альтернативную энергетику, он будет потреблять примерно на 45% меньше традиционных источников энергии. Однако на китайский рынок рассчитаны наши углеводороды и уголь, который мы в большом объеме и разрабатываем, и поставляем, продолжая очень много инвестировать в их добычу, транспортировку. Можно сказать, что эра углеводородного сырья осталась в прошлом. Говорят, что каменный век закончился не потому, что закончились камни, точно так же и нефтяной век, можно сказать, уже закончился. Возможно, он продлится еще лет 10, пока вся инфраструктура электромобилей не будет создана в должной степени. Но когда я первый раз сел в автомобиль Tesla, я понял, что это будущее, к сожалению, настало раньше, чем мы ожидали. Нужно сказать, что сегодня мы в этом будущем уже находимся. Господа, welcome to the future!

Что это означает для нас? Михаил Валентинович сказал, что колонизация была замещена техническим порабощением. Ничего не изменилось. Надо честно сказать: мы проиграли конкуренцию, и это технологическое порабощение. Я бы сказал иначе: мы просто оказались в стане стран, которые проигрывают, в стане стран-дауншифтеров. Страны и люди, которые сумели вовремя адаптироваться и проинвестировать в четвертую революцию, сегодня победители. Страны, которые не успели адаптировать собственные экономики и всю социальную систему, все институты, очень сильно будут проигрывать. И разрыв этот, к сожалению, будет значительно больше, чем в ходе прошлой индустриальной революции. И это нужно себе представлять. Первое последствие этой самой четвертой революции – колоссальный разрыв в доходах между странами-победителями и проигравшими странами, колоссальный разрыв в доходах людей, которые сумели адаптироваться к этой ситуации и которые не сумели к ней адаптироваться. И большая проблема в середине: будет ко-

лоссальный спрос на специалистов высокой квалификации, будет востребована низкоквалифицированная рабочая сила. Эту нишу займут в том числе мигранты, и возникнет трагедия середины – людей, которые не хотят заниматься низкоквалифицированным трудом, но и не готовы заниматься высококвалифицированным. Это большая проблема, об этом нужно очень серьезно думать, необходимо решать, что с этим делать.

Что нужно делать прежде всего? Следует менять все государственные системы. Если говорить о будущем, то государство как играло ключевую роль, так и будет играть еще более решающую роль. Нужно изменять государственные институты. Ключевая роль во всем этом процессе принадлежит образованию. Не устаю об этом говорить. Должна быть изменена вся модель образования – от детских садов до вузов. Здесь говорилось об онлайн-образовании. Я вообще не верю в онлайн-образование прошлого века, онлайн-образование должно быть радикально изменено. Оно сейчас пока такое же, как и традиционное, т.е. мы перевели систему традиционного образования в онлайн. Содержание образования будет абсолютно другим, и методы образования будут тоже другими. Необходимо успеть изменить модель образования. Причем это надо делать не когда-то, это нужно было делать вчера, но хотя бы сегодня следует начать. Мы пытаемся воспроизводить старую, советскую, абсолютно непригодную к сегодняшнему дню модель образования: детей загружают огромным объемом знаний. За последнее время знания мультиплицированы колоссальным образом. Сотрудники в системе образования, учителя, родители не знают, что делать, какую информацию попытаться загрузить в этого несчастного ребенка, какое количество часов его времени занять, в какой период времени начать его наполнять всем этим ненужным барахлом. На мой взгляд, это очень серьезная развилка. Мы много этим занимаемся. В прошлом году создан благотворительный фонд

«Вклад в будущее». На эту тему у нас есть свои системные подходы и мысли, которые мы будем стараться развивать. Я не верю в науку, которая не связана с практикой, я не верю в образование, которое не связано с практикой и с наукой, и я не верю в бизнес, который не связан с образованием и с наукой.

Мне кажется, нам нужно на уровне общества сделать серьезные выводы и спрогнозировать, где мы окажемся через 10 лет. Век углеводородов закончился, цена будет 30, 40, 50, 60 – не важно, сколько. Мы будем очень серьезно отставать, если не изменим общественную концепцию нашего подхода к тому, что происходит в мире.

Теперь второе, это касается бизнеса. Я расскажу здесь про себя самое лучшее. Мы очень гордились тем, как серьезно продвинулись за последние годы. Мы инвестировали колоссальные деньги. Наши партнеры могут сказать, что мы – крупнейшие в стране айтишники. Сбербанк – это 10% российского рынка IT. Сегодня называли число программистов в стране – 450 тыс., из них 22 тыс. программистов работают в нашей компании. Это почти 5% российского рынка. Мы идем семимильными шагами и все равно не успеваем. Когда мы закончили процесс централизации, получили какую-то мировую премию за самый крупный и самый быстрый проект централизации IT-инфраструктуры в мире. Мы очень гордились. Но как только мы его закончили, поняли, что абсолютно неконкурентоспособны. Это был ужасный вывод, и для меня лично это был просто удар. Почему я все время говорю, что мы не конкуренты с банками? Мы сделали очень хорошую банковскую систему, но обыгрывают нас не банки, а ребята из Amazon, Google и т.д.

Мы создали «Сбербанк. Технологии» шесть лет назад. Сегодня «Сбербанк. Технологии» – это шесть с лишним тысяч программистов, это 80% IT, которые мы делаем для себя сами. Не представляю, что бы мы делали, если бы не создали эту компанию. В прошлом году мы сделали 27 тыс. изме-

нений нашей платформы. Для сравнения: пять лет назад мы осуществляли примерно 600–800 изменений. В этом году мы сделаем 41 тыс. изменений нашей платформы. Мы сильно гордимся этим.

Если сравнивать с банками – все в порядке. Но Amazon делает 10 тыс. изменений своей платформы в день. Time to market. Если вы меня спросите: «Какая ключевая задача стоит перед Сбербанком в этом году?», – я отвечу: «Скорость, скорость и скорость». Мы опаздываем.

10 тыс. в день и 40 тыс. в год – несопоставимые вещи. Мы принимаем решение о том, что уходим в прорыв вообще, мы меняем целиком всю нашу платформу. Мы покупаем маленький пакет акций в российско-американской компании. Через полгода она выигрывает тендер. Она выиграла тендер у Oracle, у IBM, и производительность ее платформы оказалась на порядок выше, чем у этих крупнейших компаний. Это удивительно. 60 программистов ее делают. Это Open Source платформа со всеми элементами – cloud based, machine learning, deep machine learning и, в конце концов, artificial intelligence. И все это мы будем делать сами, потому что это Open Source платформа, и это колоссальный вызов для нас. Все это построено на Agile. Как только мы это сделали – выдохнули и поняли, что дальше мы не полетим, потому что Agile в IT – это ничего, если у тебя нет Agile всей организации. Все процессы должны быть перестроены. Agile – это проджект-менеджмент, который сегодня везде. И те, кто сегодня в текущих бизнес-процессах не освоит Agile, будет завтра лузером. Мы поняли, что нужно поменять все наши бизнес-процессы. Как только мы это осознали, встала третья маленькая задачка – нам необходимо вывернуть себя наизнанку, потому что мы абсолютно не готовы к этим изменениям. Нужна гибкая платформа. Сегодня у нас огромная и ригидная платформа. Если мы меняем одну часть этой платформы, нам нужно 2–3 месяца ее тестировать, потому что непонятно, где и

что вылетит при этом. Это катастрофа, потому что сегодня у нас и Microsoft, и Oracle и т.д. – все вместе наворочено. Требуются совершенно другие принципы: принцип коллаборативности, другая – горизонтальная – культура. А в нашей стране горизонтальная культура не работает, ее нигде не используют. У нас очень сильно развита культура подчинения и доминирования. И в новый век с такой культурой не войти. Нужны колоссальные изменения, которые нам нужно сделать внутри компаний, внутри каждого из нас, перейдя на другой уровень общения.

Мне нужно меняться самому. Если я сам себя не поменяю, то ничего в компании не изменится, нужно будет поменять весь топ-менеджмент.

За год мир меняется сумасшедшим образом. Если мы говорим о том, что сегодня формальные лидеры – Microsoft, Google и т.д., то и за ними стоят те ребята, которые их подгоняют, которые могут их поглотить.

Появилась компания «Фарадей», которая сказала, что Tesla – это вчерашний день. И такое происходит каждый день. Нам нужно привыкать к такой скорости, а также к уважению к конкурентам, понять, что весь мир становится абсолютно конкурентным. Мы должны быть готовы к колоссальной самотрансформации. Все – лидеры. Тот, кто не будет готов к колоссальной самотрансформации, не сможет оставаться лидером. Это мой главный посыл.

Теперь по поводу того, что у нас растет экспорт вооружения, экспорт IT и т.д. Наш самый катастрофичный экспорт, который надо остановить, – это экспорт мозгов. Мы не считаем, сколько мы экспортируем в год, но я боюсь, что по объему потеря это самое большое, что мы экспортируем, причем экспортируем безвозвратно, к сожалению. Над этой ситуацией нужно очень серьезно поработать. Ни одного государства, ни одного человека и ни одной компании не останется вне технологической революции – это нужно осознать. Если мы не хотим остаться страной-дауншифтером, необхо-

димо начинать очень быстро бежать в сторону технологической революции. Спасибо большое.

**Ведущий:** Спасибо большое. Герман Оскарович, Вы сказали, что век углеводородов закончился, сказали про Tesla, которая изменила автомобили, вчерашний день. Исходя и из Вашего выступления, и из того, что Вы говорили ранее, век традиционных банков уже тоже давно закончился. Тем не менее когда он закончится окончательно? Когда не останется той структуры, которая создавалась веками во всех странах мира? Когда произойдет такой совсем революционный переворот, который полностью изменит наше представление о банковской сфере, – через 10, 20, 100 лет?

**Герман Греф:** Здесь есть две составляющие. Первая составляющая связана с технологическим прорывом внутри компании. Сегодня любой современный банк – это IT-компания. Банк, который сегодня не использует Big Data, – это банк-лузер. У нас все построено на Big Data. Если вы посмотрите на количество cost of risk в банке, т.е. на то, какое количество активов являются плохими в банке, и если там больше определенной цифры, это означает, что данная компания не пользуется Big Data. Сегодня невозможно конкурировать на рынке, иметь современные системы управления рисками и управления продуктами, не используя эти технологии. В этом смысле это колоссальные изменения.

Мы создали блок «Т», в который объединили три блока. Любой менеджер должен быть айтишником. Эту грань между айтишниками и всеми остальными мы у себя стерли. У нас сегодня IT-архитектуру докладывают руководители направлений. Эту практику мы ввели в 2014 г. Сначала было смешно слушать, а сегодня они совершенно свободно оперируют терминами, четко понимают всю IT-архитектуру. Без этого современный руководитель ра-

ботать не сможет. В этом смысле внутренняя трансформация в банках идет колоссальным темпом, за последние три года произошел очень мощный прорыв. И в России целый ряд банков очень серьезно в эту сторону продвигаются. Есть банки, которые очень много в это инвестируют. В мире тоже неравномерная ситуация, тем не менее все это происходит.

Есть вторая составляющая – это готовность клиентов. Если говорить о североευропейских странах, то уже порядка 95–98% всех услуг оказывается в диджитал, у них физическая сеть умирает. Я каждый год жду, что наша физическая сеть наконец начнет падать по спросу. У нас в позапрошлом году был рост физического трафика в 18%, в прошлом году – рост примерно 5–6%. Не знаю, что будет в этом году. Когда начнется спад и произойдет естественная смена поколений, тогда, думаю, все радикально изменится. Однако сами банки в их традиционном смысле будут умирать значительно раньше, нежели клиентские предпочтения. Так что отвечу на Ваш вопрос: думаю, что через пять лет не останется ни одного банка, не сидящего на принципиально новой платформе и полностью в диджитал. Но я думаю, еще лет 10 продлится, наверное, спрос на традиционные банковские услуги.

**Ведущий:** Большое спасибо. Хочу передать слово Кириллу Борисовичу Игнатьеву, председателю совета директоров группы компаний «Русские инвестиции». Кирилл Борисович, Вы являетесь также координатором проекта «Технический прогресс и наука будущего». Мы с Вами до начала дискуссии успели чуть-чуть поговорить о том, что на Гайдаровском форуме много тем затрагивалось. Могли бы Вы сказать, насколько соответствуют Вашему представлению о будущих вызовах вопросы, которые поднимались сегодня, а также те, которые поднимались в предыдущие дни. Может быть, с кем-то поспорите? Например, с Германом Оскаровичем?

**Кирилл Игнатъев,**  
*председатель совета директоров  
группы компаний «Русские инвестиции»*

На самом деле я хотел поддержать Германа Оскаровича и присоединиться к тем, кто выступал в этом духе. Сейчас мы уже находимся в том времени, когда стереотипы XX века быстро уходят в прошлое. Многие из них уже ушли. Давайте пройдемся по нескольким темам, которые обсуждались на форуме. Активно обсуждалась сегодняшняя ситуация с ценами на нефть. Думаю, что это означает, что в начале 2020-х годов мир перейдет на электрические стандарты в автомобилях, мир в значительной степени разовьет новую энергетику. В связи с этим цены на углеводороды опустятся очень серьезно до параметров, которые будут сопоставимы с себестоимостью. Более того, станут нерентабельными страны, месторождения и компании, где себестоимость высокая. Это и будет точка в вопросе о царстве углеводородов в мире.

То же самое, мне кажется, связано с Вашим последним вопросом про банковский сектор. Дело в том, что значительной поворотной точкой, которая тоже наступит где-то в 2020-е годы, станет то, что мир откажется от наличных денег, откажется от пластика, и основные операции в розничном секторе будут производиться с помощью гаджетов, т.е. мы будем все оплачивать гаджетами. И когда розничный рынок как наиболее консервативный в этом смысле массово к этому перейдет, по сути, останутся только те финансовые институты, которые к этому моменту сумели объединиться с инновационными виртуальными холдингами. То есть, условно говоря, компании типа Сбербанка, «Яндекса». Я сказал «условно говоря», так как не знаю, есть ли это в планах.

Поменяются и стереотипы о промышленности. Сейчас из XX в. у нас остались стереотипы, что промышленность – это нечто громоздкое, серьезное, это лидеры списка Forbes. Однако мы прекрасно понимаем, что в скором будущем микропромышленность завоюет огромную долю

рынка, и технологии 3D-печати, 3D-ткачества, а в будущем и 3D-выращивания станут настолько массовыми, что эта микропромышленность займет очень большую долю. Это действительно будет малый и средний бизнес, а большая промышленность или большие бренды будут уже не в классическом тренде. Это будут те, кто предлагает либо интеллектуальных помощников и их услуги, либо образцы, как, по сути, делает компания Apple. Либо это те, кто предлагает технологии. И такие компании все больше будут занимать верхние позиции в промышленности будущего.

Безусловно, виртуальная экономика к этому моменту все больше будет приобретать черты реальной экономики, и это тоже совершенно очевидно. Это касается и такого аспекта, как возможное в будущем налогообложение ников. Сейчас уже ников гораздо больше, чем людей, и, возможно, первыми интернациональными налогами глобальной экономики станут те налоги, которые будут взиматься в поддержку экономического роста с ников, принадлежащих взрослым людям, которые тратят свое время на то, что они не получают информацию и не создают ничего полезного в Интернете, т.е., например, играют в компьютерные игры. Это не исключено, и это некое будущее, т.е. экономика станет полностью виртуальной. Не говоря уже о том, что она повлияет на такие текущие актуальные проблемы, которые мы обсуждали здесь на форуме на социальных секциях. Допустим, тема продолжительности жизни. Моя версия: рост продолжительности жизни будет гораздо больший, увеличение числа пенсионеров – тоже. Почему? Потому что новые технологии виртуального мира создадут принципиально новую диагностику, и она будет более совершеннее. Система станет более эффективной, это очень сильно повлияет на продолжительность жизни, в первую очередь в более развитых странах, которые будут способны эти технологии внедрить.

И последнее, что я хотел бы сказать. Нас ждут колоссальные, фундаментальные изменения – это и квантовая ре-

волюция в области исчислений, и применение в будущем недавно открытого эффекта сверхпроводимости при комнатной температуре. В Институте Макса Планка это было открыто, но более специализированные коллеги понимают, что для обычной экономики это может означать и бесколесный магнитный транспорт, и крайне дешевую передачу электроэнергии. Но это уже более глубокие и дальние прогнозы. Мы надеемся, что наша страна в этой области не будет в числе лузеров. Спасибо.

**Герман Греф:** Спасибо большое. Самая главная проблема во всех областях – это cyber security, это то, в чем мы колоссальным образом отстаем. Прошу прощения, но если сегодня на неформальном аукционе я могу купить содержание гаджета премьер-министра или Twitter министра телекоммуникаций, это говорит о том, что в нашей стране не все в порядке с cyber security. Нужно понимать, что это проблема вчерашнего дня. Мы опаздываем колоссальным образом. У нас нет национальной программы cyber security в отличие от стран, которые уже 15 лет этим занимаются. У нас нет единого органа, который занимается этим на межрегиональном уровне. Правоохранительные органы не могут с этим справиться в одиночку, нужно объединять всех. И это огромная проблема, с которой мы сегодня уже сталкиваемся, ее нужно обязательно озвучить как одну из самых ключевых проблем. Без этого будущее невозможно.

**Ведущий:** Спасибо, Герман Оскарович. Вы очень удачно подвели нас к следующему спикеру, потому что проблема такой безопасности может быть решена в том числе с помощью квантовых технологий. Я хотел бы попросить Александра Исаевича Львовского выступить. Михаил Валентинович сравнивал суперкомпьютер с человеческим мозгом и говорил, насколько больше суперкомпьютер потребляет энергии. Квантовые компьютеры – это совсем другой подход с совсем

другими результатами и возможностями. Можно Вас попросить сказать несколько слов о квантовых технологиях вообще и о квантовом компьютере в частности?

**Александр Львовский,**  
*руководитель группы «Квантовая оптика»  
Российского квантового центра*

Я начну с того, что многие не понимают, что такое квантовый компьютер. Спрашивают: «А когда у меня на столе появится квантовый компьютер?». Ответ: «Скорее всего, Вам, простому обывателю, квантовый компьютер не нужен». Почему? Во-первых, потому, что Вы свой обычный компьютер не используете для вычислений, Вы его используете для хранения и обмена информацией, т.е. там быстрота вычислений не нужна. Квантовый компьютер интересен именно тем, что у него будет высокая скорость вычислений.

Во-вторых, квантовый компьютер предназначен для решения весьма ограниченного класса задач. Тут я хочу технически немного пояснить, почему это так. Квантовый компьютер работает с состояниями суперпозиции, как знаменитое окошко Шредингера. Оно в состоянии суперпозиции живой и мертвый. Можно не только две, но большее количество задач поставить тоже в состояние суперпозиции так, чтобы компьютер решал эти задачи одновременно, чтобы вычисление происходило параллельно. Таким образом можно достичь колоссального параллелизма. И, казалось бы, таким образом можно колоссально увеличить скорость вычислений. Проблема в том, однако, что после этого вычисления и ответ тоже будет в состоянии суперпозиции. Именно поэтому квантовый компьютер ограничен. Существует некоторое количество задач, одна из них самая главная. Поэтому сейчас и идет такое большое инвестирование в квантовые вычисления, что одна из задач, которые квантовый компьютер может решать успешно, – это именно задача *cyber security*, о которой упоминал Герман Оскарлович Греф, задача взлома

криптографических кодов. Это может делать квантовый компьютер. Говоря очень простым языком, тот, кто первый изобретет квантовый компьютер, сможет получить все деньги во всех банках или другие секреты узнать. А это, конечно, плохо, это нежелательно. Нужно понимать, что квантовый компьютер – это не орудие созидания, это оружие уничтожения, это атомная бомба XXI в. В XXI в. не нужно разрушать города, не нужно убивать людей. Достаточно уничтожить информационную структуру общества, и это будет иметь такие же катастрофические последствия, как атомная бомба 50 лет назад.

Есть ли этому противодействие? Это другая квантовая технология – квантовая криптография, которая позволяет передавать информацию абсолютно защищенным образом, настолько защищенным, что даже квантовый компьютер не сможет ее взломать, потому что безопасность квантовой криптографии основана на фундаментальных физических законах. Герман Оскарович говорил, что нужно меняться. У вас в банке есть система квантовой криптографии? Нужно, чтобы была.

**Герман Греф:** Спасибо большое. С завтрашнего дня начнем заниматься.

**Александр Львовский:** Что еще важно, если говорить про более общие тренды? Квантовый компьютер – как он вообще появился, почему важен? Не только потому, что он может взламывать криптографические коды, но более глобально. Есть закон Мура, который говорит, что размер элементарной ячейки элементарного транзистора в обычном компьютере уменьшается в 2 раза каждые пару лет, и мощность компьютера увеличивается в 2 раза тоже каждые пару лет. То есть происходит экспоненциальный рост мощности компьютера. Это означает, что размер транзистора в ближайшие 10–15 лет сравняется с размером атома, и дальше эта

тенденция не может продолжаться, потому что как можно сделать транзистор меньше, чем атом? Просто не из чего его делать. То есть мы неизбежно перейдем под власть квантовых законов, потому что микроскопический мир, т.е. мир не миллионов атомов, как сейчас представляют собой транзисторы, а индивидуальных атомов, – это мир квантовых законов, а квантовые законы принципиально отличаются от законов макромира, к которым мы привыкли.

В этом смысле не только суперкомпьютеры, но все компьютеры рано или поздно станут квантовыми, поэтому квантовые технологии нужно развивать в любом случае, не только для взлома криптографии.

Вместе с тем мощность компьютера увеличивается. Это значит, что в ближайшие 10–15 лет мощность обычного компьютера станет сравнимой с мощностью мозга, и это представляет собой наступление той самой технологической сингулярности, о которой тоже сегодня говорилось.

**Ведущий:** Спасибо большое. Александр Исаевич, Вы сказали, что никто не понимает, что такое квантовый компьютер. Еще нобелевский лауреат, известный физик Ричард Фейнман сказал примерно следующее: «Могу смело утверждать, что квантовую механику не понимает никто». Так что область эта интересная, загадочная, и, наверное, действительно интересное будущее нас ожидает в этом направлении.

На закуску я оставил тему, которая, уверен, интересна для всех нас. Это тема, с которой так или иначе мы все связаны, – тема старения, тема борьбы со старением. В презентации Германа Оскаровича было сказано, что в 2042 г., по предсказаниям футурологов, может быть первая потенциальная реализация бессмертия. Я хотел бы попросить доктора Обри Ди Грея, британского ученого-геронтолога, рассказать нам о том, может ли быть бессмертие, является ли старение болезнью, как вы говорили в своих презентациях, и если да, то как с ней бороться.

## **Обри Ди Грей**

*британский геронтолог,  
разработчик концепции SENS –  
«стратегии достижения  
пренебрежительного  
старения инженерными методами»*

Благодарю организаторов за то, что пригласили меня. Те предсказания, которые Вы упомянули относительно сроков достижения бессмертия и взятия под полный медицинский контроль старения, – это вполне соответствует моим прогнозам и предсказаниям. Причина, по которой мы столь оптимистично говорим, что нам удастся очень быстро взять процесс старения под контроль, – результат влияния огромного количества технологий. Это и регенеративная медицина, и генная терапия, и целый ряд других разработок в области биологии и медицины. Все они обладают потенциалом, который в совокупности позволит решать самые разные проблемы, связанные со старением, самые разные аспекты постепенного угасания.

Что нам нужно сделать? Мы должны задаться вопросом: что еще необходимо сделать в области развития технологий, насколько трудной будет эта задача?

Хочу подчеркнуть в связи с этим, что людям, которые говорят о подобного рода предсказаниях, следует быть очень осторожными, намного более осторожными, чем при освещении других вопросов. Используемая методология для такого рода предсказаний в первую очередь связана с возможностью обработки информации, с разными вопросами искусственного интеллекта, информационных технологий. Только обладание такими технологиями позволит делать точные предсказания.

Говоря о различных медицинских методологиях, технологиях, необходимо манипулировать сопоставимыми величинами. Я считаю, что любая новаторская технология может изменить мир в ближайшие 20 лет – может быть, 10 лет или 50 лет, или 100 лет, точно сказать не можем. Старение – это

проблема всех людей, это неприятная вещь. Будет замечательно, если мы научимся спасать жизни, взяв эту проблему под медицинский контроль в кратчайшие сроки. Даже если наши шансы победить старение в ближайшие 20 лет составляют всего 10%, этого вполне достаточно, чтобы приложить усилия для достижения этого. Дело в том, что проблемы старения вызывают у людей несопоставимые ни с чем страдания. Старение убивает людей, но убивает после достаточно продолжительного периода угасания, страданий. Это действительно очень большая проблема. И ее нужно решать. Я хотел бы остановиться на опыте России.

У России есть отличная возможность, большой потенциал. Как говорил господин Греф, важна адаптация страны и ее компаний, причем своевременная адаптация, к происходящему.

Почему я уверен в том, что у России есть преимущество в этой области? Это связано с тем отношением, с которым я сталкиваюсь, когда приезжаю в России, когда мы обсуждаем эту тему и проводим работы в данной области. В других же странах, где я бываю, на обсуждение научных достижений отводится очень мало времени, приходится заниматься чем-то другим. Конечно, в проблематику старения вплетено много иррационального. Здесь же мы обсуждаем будущее невозможного. В данном случае содержится ирония в том, что именно это название было выбрано для сессии, поскольку все больше вещей, которые раньше казались невозможными, сегодня становятся реальностью. Многие считают, что достижение контроля над старением невозможно, как невозможно создание вечного двигателя. Однако мы уверены, что это возможно, причем уже в обозримом будущем. Но люди задаются вопросом: а нужно ли это, хорошая ли это идея? А для нас есть более актуальные вопросы: как мы будем платить пенсии, если люди будут стареть медленнее, и т.д. Есть ли вообще смысл всем этим заниматься? Столько иррационального присутствует в данной проблеме.

Никто не хочет болеть – это понятно. Никто не хочет стареть, никто и не говорит, что такой проблемы нет. Во всем мире – на Западе, на Дальнем Востоке, в Азии – я вынужден давать разъяснения по этому поводу. Но не здесь – не в России. В последние 10 лет я достаточно часто езжу в Россию, и каждый раз сталкиваюсь с очень рациональным отношением людей к этой проблематике, к этим вопросам. Что это означает на практике? Мне представляется, это означает, что сейчас мы вышли на тот этап, когда у России есть возможность начать играть лидирующую роль в разработке и в решении этого гуманитарного вопроса.

В результате отсутствия иррациональности при обсуждении этого вопроса Россия может оказаться центром этого интеллектуального направления, этой отрасли, как могла бы стать лидером и во многих других отраслях.

На этом я хотел бы закончить и поблагодарить вас за возможность выступить.

**Ведущий:** Спасибо большое. К сожалению, наше время подошло к концу. Думаю, на этой оптимистичной ноте мы и завершим нашу дискуссию. Я надеюсь, что действительно у России есть возможность занять лидирующие роли в этом интересном направлении. Желаю всем крепкого здоровья и долгих лет жизни. Большое спасибо всем сегодняшним участникам, всем экспертам, нашим замечательным спикерам.



ГАЙДАРОВСКИЙ ФОРУМ – 2016  
**Россия и мир: взгляд в будущее**  
(Материалы международной  
научно-практической  
конференции)

*Редакторы:* Н. Главацкая, К. Мезенцева

*Корректор:* Н. Андрианова

*Компьютерный дизайн:* Е. Немешаева

Подписано в печать 25.07.2016

Тираж 150 экз.

125993, г. Москва,

Газетный переулок, д. 3–5, стр. 1.

Тел. (495) 629–4713

Факс (495) 691–3594

[www.iep.ru](http://www.iep.ru)

E-mail: [info@iep.ru](mailto:info@iep.ru)