



**Аналитическое управление  
Аппарата Совета Федерации**

## **АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК**

**№ 9 (562)**

### **О задачах Совета Федерации по реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию**

(по материалам научно-методического семинара Аналитического  
управления)

*Серия: Развитие России*

Москва  
2015

надзорных структур, представляется необходимым либо пересмотреть принятый Закон № 403-ФЗ, либо регламентировать четкий порядок реализации отдельных норм принятого Закона № 403-ФЗ.

## **Стратегические перспективы развития, антикризисный план и законодательная деятельность Совета Федерации**

**О.С. СУХАРЕВ,** *заведующий сектором институционального анализа экономической динамики Института экономики Российской академии наук, доктор экономических наук*

Уважаемые коллеги, добрый день!

Мое выступление будет сильно коррелировать с выступлениями Александра Дмитриевича Некипелова и Сергея Дмитриевича Бодрунова, тем более что с Сергеем Дмитриевичем Бодруновым мы много работали при подготовке предыдущих докладов по реиндустриализации.

Я бы хотел остановиться вот на чём. Первое - это макроэкономическая политика. Девальвация, которую мы наблюдали осенью этого года, на мой взгляд, показала, что действия Центрального банка (при всех позитивных отзывах в политических структурах) экспертным сообществом оцениваются не единодушно позитивно, так как наблюдались какие-то шараханья, невыверенность действий. Александр Дмитриевич /Некипелов/ правильно сказал о необходимости продажи валютной выручки, причём стопроцентной. Как видим, логика у ЦБ РФ очень интересная: повысить процент за одну ночь – это рыночное действие, не административное, а продавать валютную выручку и ввести обязательную норму продажи, чтобы валюта поступала на рынок – это почему-то административное действие. По моему глубокому убеждению, одна из причин неэффективности

денежно-кредитной политики - не только в провалах операционального построения этой политики самим Центробанком, а в неверном использовании инструментов денежной политики – "в идеологии" денежно-кредитной политики. По сути ЦБ РФ управляет пятью базовыми параметрами: денежное предложение или денежная база, процент (ставка финансирования), операции на открытом рынке (объём операций), воздействие на валютный рынок (норма продажи валюты, "нулевой баланс" торгов для игроков и т.д.) и институциональные воздействия на систему коммерческих банков – регулирование коммерческих банков (также создающих деньги в экономике). Как видим, всего пять базовых инструментов - и в них запутался ЦБ как в пяти соснах.

А причина в чём? Да в том, что в законе о Центробанке плохо оговорены его функции, как и его ответственность за решение экономических задач, как и вопрос синхронизации денежно-кредитной политики с бюджетной политикой. Это прописано негодным образом, а ведь денежные власти должны отвечать и за экономический рост, и за занятость, как в наиболее развитых странах (по закону).

Тем самым (это многократно говорилось, даже неудобно это повторять), в ряде стран денежные институты отвечают за организацию экономического роста. Таким образом, возникает насущная проблема изменения российского законодательства, регулирующего и обеспечивающего функционирование денежных институтов. Это первое.

Второе. Я прочитал решение, которое подготовлено Аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации. В целом оно очень позитивное. И его преимущество сводится к тому, что в нём есть отдельные количественные параметры. Например, довести уровень инвестиций до 25 процентов от ВВП. Сейчас он где-то в районе 19 процентов. Это, конечно, плюс.



Посмотрим на второй пункт – изменить макроэкономическую политику, тоже важно (я об этом уже сказал), в сторону ослабления бюджетного правила с допустимым дефицитом бюджета. Но обратите внимание, следующая фраза "макроэкономическая сбалансированность" как раз предполагает балансировку бюджета. Заявления Министра финансов Российской Федерации говорят о том, что к 2017 году именно (и только!) такая задача будет решаться, причём при динамике цен на нефть до 70 долларов за баррель. Таким образом, мне кажется, что и Совету Федерации, и Аналитическому управлению необходимо предлагать обоснования, обеспечивающие предложения по коррекции логики выстраивания экономической политики Правительством, поскольку логика балансирования бюджета и стабилизации не сопрягается с логикой ослабления "бюджетного правила" и подчинения денежно-кредитной политики цели индустриализации. Например, в антикризисном плане, он краткосрочный, на два года (с 2015 по 2017 годы) и в стратегических документах (до 2020–20230 годов) существуют такие же противоречия. Причём в антикризисном плане, обратите внимание, о денежно-кредитной политике несколько слов (без её детализации и конкретизации), а финансовая политика и бюджетные назначения расписаны в виде таблиц подробно, даже посекторально, из общих проектировок бюджета, исходя из задачи сбалансированности. Эти суммы откуда взяты? Не исходя из задач развития секторов, а взята общая сумма исходя из необходимости сбалансирования бюджета, исходя из парадигмы гашения инфляции и текущей политики Центробанка, а потом эти суммы как-то разделены: 50 миллиардов сельскому хозяйству, 20 миллиардов промышленности и один триллион 350 миллиардов банковской системе, которая как будто будет распределять эти средства в реальном секторе, то есть тоже по идее

должна поддерживать реальный сектор, по идее. Как это будет в конкретных механизмах не ясно, но поддержка банков в 2008-2009 гг. не дала ощутимой прибавки реальному сектору.

И третье, что мне хотелось бы сказать. Поскольку я представляю все-таки академический институт, и сам провожу исследования и расчёты, мне хотелось бы ознакомить с некоторыми отдельными моментами эти исследований.

1. Проведены исследования с начала 1990-ых вплоть до 2014 года, посвященные структурным проблемам российской экономики. Слово "структурные реформы" содержится и в антикризисном плане, хоть он и краткосрочный, а структурная реформа по определению не может быть краткосрочной, но и в стратегических документах Российской Федерации слова "изменение структуры" присутствует.

Так вот, сложившаяся структура представлена большими двумя группами секторов. Это группа транзакционных и добывающих секторов. Транзакционные – это услуги, кстати, финансовый, банковский сектор, торговля, которая занимает существенную долю ВВП, выше 20 процентов (были оценки 27 процентов или около 30 процентов).

И вторая группа – это обрабатывающие сектора. Решение задачи реиндустриализации (оно правильно заявлено) должно касаться реанимации, оживления обрабатывающих секторов. При этом, первая группа секторов относительно высокодоходна и низкорискованна, а вторая - наоборот (относительно первой группы – высокорискованна и низкодоходна).

Но вся проблема не в том, что такая структура экономики у нас дуальная, а в том, что соотношение процента рентабельности этих секторов и риска, который мы считали, общехозяйственного риска, который считается по стандартному квадратичному отклонению (по прибыли или по рентабельности), таково, что первая группа секторов



транзакционных и добывающих является относительно доходной и низкорискованной, а вторая группа секторов обрабатывающих - относительно низкодоходной и высокорискованной, включая и новации, и НИОКР, и так далее.

2. При высоком проценте эта структура становится запирающей. Вы кидаете на такую структуру любой ресурс, не осуществляя институциональных коррекций, касающихся правил распределения ресурса, и она «съедает» этот ресурс и всё, но сохраняется такой же.

Это показывают и модели. Мало того, мы провели расчёты по фактору "труд" и фактору "капитал". У меня выходит статья в журнале "Федерализм" с полными расчётами: и по рискам, и по секторам, и по видам деятельности. Так вот, до сих пор продолжается перераспределение ресурса и трудового, и капитального в пользу транзакционных и добывающих секторов из секторов обрабатывающих. Тогда макроструктурная и макроинституциональная задача, касающаяся законодательства и законодательной коррекции, должна быть связана с коррекцией модели поведения, с коррекцией перераспределения этого ресурса. Он обязан "потечь" в обратном направлении, и именно это должно стать символом индустриализации, да и структурных изменений российской экономики. Иного не дано, поскольку нет иного ресурса на развитие обрабатывающих секторов. Хотя, и это нужно подчеркнуть, модели развития, основанные на перераспределении ресурса, должны быть заменены моделью развития, предполагающей создание ресурса.

3. Исходя из сказанного, мне кажется, необходимо провести законодательную коррекцию и коррекцию стратегических документов и документов, касающихся реиндустриализации, с учётом этого обстоятельства, повысить аналитический уровень готовящихся стратегических документов, кстати, не придавая гласности содержание

подобных стратегических документов (как одно из условий успешности стратегии, не обеспечить её раньше времени).

И последнее, что я хотел бы сказать, это о самой реиндустриализации. Естественно, база реиндустриализации - это машиностроение и спецтехнологии. Ни в одном правительственном документе, а приняты законы о стратегическом планировании, о промышленной политике, нет, во-первых, координации этих актов, нет координации программ (ФЦП и ГП). На промышленность выделяются 20 миллиардов. Сейчас грядёт сокращение бюджета на 5 или 10 процентов. Люди, которые осуществляют секвестр и планирование ФЦП, обычно имеют крайне низкий уровень технологических знаний. И осуществляют эти сокращения по формальным признакам, связанным с бюджетированием, с бюджетным планированием и так далее. Итогом становится то, что агенты, предполагая сокращение финансирования, начинают искать худшее оборудование, хотя в программе под иные финансы предполагался выпуск лучшего по параметрам оборудования. Следовательно, нужно решить вопрос координации задач, программ, повысить уровень компетенций, нужен орган правительства, ответственный за планирование и координацию, подчинённый Президенту Российской Федерации.

Приведу такой пример. Существуют четыре вида специализации в машиностроении – это предметная, поддетальная, функциональная и технологическая. Советское машиностроение ориентировалось на предметный тип специализации – это крупные машиностроительные производства с замкнутым циклом, изготавливающие все комплектующие для себя. Американское и немецкое машиностроение всё-таки предполагали наравне с предметной поддетальную специализацию.

Поэтому когда представители "Сименса" приезжают на отдельные российские предприятия и спрашивают, а как же вы всё делаете – всё



льёте сами, варите и т.д.? Мы говорим: а у нас нет рынка деталей как у вас, насыщенного полностью, развитого, поэтому мы вынуждены осуществлять такого вида производства – нам так дешевле. Но по факту в смысле международной конкурентоспособности получается так дороже.

Так вот, планируя реиндустриализацию, необходимо планировать параметры специализации и закладывать их в ФЦП, отражать в соответствующих нормативных документах Правительства. Мало того, законодательно необходимо предполагать координацию того макроэкономического блока финансового и денежно-кредитного, о котором я сказал вначале, с ФЦП, с промышленной политикой и реиндустриализацией, которая реализуется через соответствующие программы, соответствующие бюджетные назначения. То есть по существу вся система действий (и законодательство должно это обеспечить) должна быть направлена на выправление этой крупнейшей дуальной экономической структуры. Мало того, мы должны и планировать, какую же пропорцию, какую структуру мы хотели бы видеть? Если мы не имеем видения по этому вопросу, мы не сможем осуществить программы импортозамещения, потому что импортозамещение – прежде всего, секторальная утвержденная Правительством номенклатура, причем для обороны она своя, а для гражданских секторов она своя, и там иные возможности. Потому что очень часто частные собственники не хотят осуществлять никакого импортозамещения, и там нужна совершенно другая система стимулов.

Что можно предложить? Я об этом пишу уже лет 15-20, но не слышно пока реакции. Я предлагал два принципа, ещё в конце 90-х - это принцип процентного портфеля (разные сектора нуждаются в разном объёме денег и не могут по единой процентной ставке получать кредиты, особенно если это касается обрабатывающих секторов в



рамках этой структуры), и процентный портфель должен опираться на принцип плохого баланса банковской системы. Что такое "принцип плохого баланса"? Условно, разумеется, "плохого". Банковскую систему можно представить как работающую с транзакционными секторами, включая и сам финансовый сектор, с добывающими секторами, с обрабатывающими секторами и работа банков с банками – вот четыре пункта как бы слагающие всю их деятельность (я имею в виду кредитные портфели, конечно, и те платежно-расчетные операции, которые осуществляют банки). В связи с этим, необходимо разработать шкалу и законодательно её принять или нормативными актами Правительства, которая понуждала бы банки и банковскую систему работать с обрабатывающим сектором. Если кредитный портфель банка таков, что присутствует спекулятивная деятельность, а обрабатывающих секторов мало, для него выдвигать одну ставку процента, если с добывающими секторами работает - другую ставку процента и условия (нужно усложнить спекулятивные виды деятельности, управляя процентным портфелем гибко, обеспечивая постоянный мониторинг распределения ресурсов и эффективность их использования). Если мы не создадим таких стимулов и такой шкалы под разные кредитные ставки, у нас кредитный ресурс не польется в обрабатывающие сектора и в инновации. Эта шкала и есть шкала стимулов, отражающая фундаментально разную потребность в деньгах для различных видов экономической деятельности. Для такой шкалы надо предложить и иные институты – поощрения и наказания банков за спекуляцию.

Конечно, это одно из предложений, но оно должно сопровождаться системными улучшениями, воздействиями по многим направлениям. Здесь можно говорить о налоговом облегчении, безусловно, тоже по определенной шкале. Институциональные коррекции должны стимулировать инновации и предметно – развёртывание крупных

серийных производств новых видов продукции, причём защищённых патентами. Так, у нас "мертвым грузом" лежит такой ресурс как Патентное бюро Российской Федерации: где программа развертывания серийных производств под какие-то патенты? Серийных, защищённых, включая опеку государства в виде защиты этих серий и на международном уровне? Это должна быть совершенно отдельная программа. Мы должны научиться, во-первых, торговать патентами. Не распродавать, как мы распродали все в 90-е, а научиться грамотно использовать эти патенты и торговать ими с выгодой для Российской Федерации и для развития инноваций, это должно быть законодательно обеспечено. Сейчас это всё требует затрат изобретателя. К моему отцу приходит бумага из патентного бюро и туда вложено предложение от немецкой фирмы: международный патент – 3 тыс. евро, пожалуйста, в Германии. Ну, какой изобретатель-самородок сможет осуществить такое финансирование или международную поддержку этого патента? Это целая проблема. Учитывая ограниченность по времени, я бы на этом завершил своё выступление, в котором я остановился на тех моментах, которые не назывались моими предшественниками и единомышленниками, чтобы не повторяться.

Безусловно, необходимо снижать ставку процента, но ещё более важно обеспечить системную постановку и решение стоящих задач, осуществляя должное аналитическое обоснование решений. Так, ЦБ РФ повысил ставку процента почти в 3 раза, но он не продемонстрировал, что инфляция чувствительна к такому повышению, как и не понял причины ускорения инфляции во второй половине 2014 года.

Конечно, я не могу остановиться на всех вопросах – проблема системная, но мне кажется, ряд тезисов, которые я озвучил, будут полезны для дальнейшей и законодательной, и аналитической работы в



плане Совета Федерации и Правительства Российской Федерации. Большое спасибо.

## **Роль гуманитарного знания в современном обществе**

**Ю.А. ПЕТРОВ**, директор Института российской истории Российской академии наук, доктор исторических наук

Спасибо за возможность выступить в блестящей компании экономистов. Возможно, несколько выпаду из общего экономического ряда, поскольку буду говорить об истории и хотел бы сосредоточиться на двух основных тезисах.

Первый тезис – это исторический опыт всех тех новаций или мнимых новаций, которые мы сейчас обсуждаем и переживаем.

Второй тезис – для кого мы все это делаем? Это аспект гуманитарного знания, как формирующего мировоззрение будущих поколений, иначе, достойно проведя экономические реформы (хотелось бы в это верить), останется непонятным, кто сможет ими воспользоваться.

Итак, по первому тезису хотел бы сказать, что в своем Послании Президент России большое внимание уделил экономическим сюжетам. Но начал он его с истории. Я был на оглашении Послания, оно было очень эмоциональным, Президент России был реально взволнован, когда говорил о Крыме, о Севастополе как об основном векторе нашего развития в истекшем году, подчеркнув, что возвращение Крыма в состав России есть акт абсолютной исторической справедливости.

И даже употребил выражение "это для нас сакральное место", место, где в Херсонесе принял крещение Владимир Святославович, князь, который ввёл христианство на Руси. Это место, которое для России давно уже считается священным. И в этом смысле этот