



# СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РОССИИ

---

## СТРАТЕГИЯ ЦСР 2018–2024 ГГ.: ЛОЗУНГИ, МИФЫ И РЕАЛЬНОСТЬ (ПОЗИЦИЯ ЭКСПЕРТОВ ФИНАНСОВОГО УНИВЕРСИТЕТА)

**Эскиндаров Михаил Абдурахманович,**

доктор экономических наук, профессор, академик Российской академии образования, ректор, Финансовый университет, Москва, Россия  
academy@fa.ru

**Масленников Владимир Владимирович,**

доктор экономических наук, профессор, проректор по научной работе, Финансовый университет, Москва, Россия  
vv-masl@mail.ru

**Абрамова Марина Александровна,**

доктор экономических наук, профессор, Департамент финансовых рынков и банков, Финансовый университет, Москва, Россия  
MAbramova@fa.ru

**Лаврушин Олег Иванович,**

доктор экономических наук, профессор, Департамент финансовых рынков и банков, Финансовый университет, Москва, Россия  
OLavrushin@fa.ru

**Гончаренко Любовь Ивановна,**

доктор экономических наук, профессор, Департамент налоговой политики и таможенно-тарифного регулирования, Финансовый университет, Москва, Россия  
LGoncharenko@fa.ru

**Соляникова Светлана Петровна,**

кандидат экономических наук, профессор, Департамент общественных финансов, Финансовый университет, Москва, Россия  
SSolyannikova@fa.ru

**Морковкин Дмитрий Евгеньевич,**

кандидат экономических наук, доцент, Департамент экономической теории, Финансовый университет, Москва, Россия  
MorkovkinDE@rambler.ru

**Абдикеев Нияз Мустякимович,**

доктор технических наук, профессор, директор Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет Москва, Россия  
Nabdikeev@fa.ru

**Аннотация.** В статье представлена позиция экспертов Финансового университета по вопросам, изложенным в Стратегии развития России на период 2018–2024 гг. «Создавая будущее: люди, технологии, государство». Эта программа подготовлена Центром стратегических разработок. Эксперты Финансового университета разделяют точку зрения авторов Стратегии в том, что повышение производительности труда, внедрение новых технологий, модернизация существующих и открытие новых передовых производств в совокупности с инвестициями в человеческий капитал при эффективном управлении со стороны государства являются драйверами современной экономики. Вместе с тем в статье обращается внимание и на ряд недостатков и противоречий в представленной Стратегии.

**Ключевые слова:** стратегия развития; направления экономической политики; государственное управление; институциональные преобразования; технологическая революция.

**Для цитирования:** Эскиндаров М.А., Масленников В.В., Абрамова М.А., Лаврушин О.И., Гончаренко Л.И., Соляникова С.П., Морковкин Д.Е., Абдикеев Н.М. Стратегия ЦСР 2018–2024 гг.: лозунги, мифы и реальность (позиция экспертов Финансового университета). Вестник Финансового университета. 2017. Т. 21. Вып. 3. С. 6–24.

УДК 33

JEL O 020

## THE CSR STRATEGY FOR 2018–2024: SLOGANS, MYTHS AND REALITY (EXPERT OPINION OF FINANCIAL UNIVERSITY)

**Michael A. Eskindarov,**

*doctor of economic Sciences, Professor, academician of the Russian Academy of education, rector, Financial University, Moscow, Russia*  
academy@fa.ru

**Vladimir V. Maslennikov,**

*doctor of economic Sciences, Professor, Pro-rector on scientific work, Finance University, Moscow, Russia*  
vv-masl@mail.ru

**Marina A. Abramova,**

*doctor of economic Sciences, Professor, Department of financial markets and banks, Financial University, Moscow, Russia*  
MAbramova@fa.ru

**Oleg I. Lavrushin,**

*doctor of economic Sciences, Professor, Department of financial markets and banks, Financial University, Moscow, Russia*  
OLavrushin@fa.ru

**Lyubov I. Goncharenko,**

*doctor of economic Sciences, Professor, Department of tax policy and customs and tariff regulation, Financial University, Moscow, Russia*  
LGoncharenko@fa.ru

**Svetlana P. Solyannikova,**

*candidate of economic Sciences, Professor, Department of public Finance, Financial University, Moscow, Russia*  
SSolyannikova@fa.ru

**Niyaz M. Abdikeev,**

*Doctor of technical sciences, professor, Director of the Institute of industrial policy and institutional development, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia*  
Nabdikeev@fa.ru

**Dmitry E. Morkovkin,**

*Candidate of economic Sciences, associate Professor of Department of economic theory, Financial University, Moscow, Russia  
morkovkinde@rambler.ru*

**Abstract:** The paper lays out the position of Financial University experts on the issues set forth in the Development Strategy of Russia for the period of 2018–2024 named “Creating the Future: People, Technology, the State.” This program was prepared by the Center for Strategic Research. The experts at Financial University share the view of the Strategy authors that the increase in productivity, the introduction of new technologies, the modernization of existing industries and opening new advanced productions along with human capital investments, given the efficient state management, are the drivers of the modern economy. At the same time, the paper draws attention to a number of shortcomings and disparities in the Strategy presented.

**Keywords:** development strategy; economic policy areas; state management; institutional transformations; technological revolution.

Представленная для обсуждения Стратегия развития России на период 2018–2024 гг. «Создавая будущее: люди, технологии, государство», подготовленная Центром стратегических разработок (далее — Стратегия)<sup>1</sup>, базируется на трех фундаментальных платформах развития национальной экономики: человеческом капитале, технологиях и роли современного государства в достижении поставленных целей. Работа должна идти по 14 программам, посвященным глобализации, развитию технологий, социальной поддержке незащищенных категорий населения, здоровью граждан, формированию городской среды и трансформации государственного управления. Внутри программы делятся на 62 блока и более 360 конкретных мер.

Целевые ориентиры программы ЦСР — рост ВВП с нынешних 1,6% до 4,2% в 2026 г. и увеличение потребления домохозяйств с 2 до 4,1% к 2028 г. В среднесрочной перспективе ставится цель добиться темпов роста ВВП в 3,5–4% за счет увеличения инвестиций и повышения производительности труда.

Трудно не согласиться с тем, что рост производительности труда, внедрение новых технологий, в том числе цифровых, модернизация существующих и открытие новых передовых производств в совокупности с инвестициями в человеческий капитал при эффективном управлении со стороны государства являются драйверами современной экономики. В то же время представленные слайды Стратегии (в отсутствие самой программы) содержат определенные изъяны и не дают ответ на ряд ключевых вопросов. Основной из них — какие авторы видят внутренние резервы для достижения поставленных целей? Половина пред-

ставленных на обсуждение слайдов — это описание существующих проблем (которые хорошо известны, и, конечно, о них говорить необходимо), но нет привязки их к конкретным мерам по корректировке ключевых направлений государственной экономической политики. Так, разработчики справедливо выделяют главные угрозы экономического и общественного развития России, но останавливаются на этом, хотя их следовало бы рассмотреть, как комплексный набор макровывозов и предложить меры по минимизации этих угроз.

В Стратегии совершенно справедливо обозначаются три ключевых приоритета: «технологическое развитие», «человеческий капитал» и «современное государство», однако четко не раскрывается, какие экономические субъекты будут реализовывать данные приоритеты. Следует отметить, что большинство мер носит декларативный характер и их сложно транслировать в целевые установки социально-экономического характера: в основном это меры, направленные на повышение эффективности системы образования, здравоохранения, снижение бедности. Заявлен значительный рост инвестиций, ВВП. При этом не приводится перечень реальных экономических мер, направленных на выход из сложившегося структурного кризиса. Создается впечатление недостаточной обоснованности представленных материалов, поскольку они содержат лишь общеизвестные цели и связанные с ними различные задачи, в то время как не ясен порядок самих действий и мероприятий по их реализации.

Следует согласиться с предложением разработчиков о том, что в средне- и долгосрочной перспективе ключевыми факторами роста будут «инвестиции» и «производительность труда», однако опять-таки из презентации непонятно, каким образом производительность труда к 2024 г. достигнет уровня 300% к значению 2002 г.

<sup>1</sup> Слайды: Стратегия развития России на период 2018–2024 гг.: «Создавая будущее: люди, технологии, государство».

Очевидно, что в представленную в слайдах Стратегию вложен большой труд разработчиков, однако материал, претендующий называться Стратегией, должен быть «концентрацией мысли», быть предельно понятен и укладываться в логику: цель — средство достижения — результаты.

На наш взгляд, главными недостатками представленной на слайдах Стратегии является следующее:

1. Не дана оценка и не определены внутренние резервы роста.
2. Не определены условия развития человеческого капитала.
3. Нет опоры на конкретные триггеры в секторе материального производства.
4. Предлагаемая тримодальная форма трансформации управления по трем важнейшим направлениям не предусматривает их синхронизации.
5. Отсутствует важнейший элемент реализации Стратегии — определение источников финансовых ресурсов и мер в области денежно-кредитной политики.
6. Чрезмерная категоричность в области налоговой политики.
7. Предлагаемый в Стратегии сценарий сохранения уровня расходов бюджета расширенного правительства в процентах к ВВП в 2018–2035 гг. не подкреплен оценкой обеспечивающих поступлений в бюджет.

Последовательно рассмотрим эти недостатки.

1. *Резервы роста*, на наш взгляд, лежат в плоскости сокращения издержек. В связи с этим весьма спорно предложение о создании очередных консорциумов. Более того, «Формирование стратегических консорциумов (в том числе с участием ведущих зарубежных компаний)» и их дальнейшая поддержка, в том числе на уровне государственных программ, по нашему мнению, уже в среднесрочной перспективе может явиться угрозой национальным интересам и экономической безопасности страны. Так, например, в госпрограмме «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» из 1 трлн руб. более 795 млрд руб., т.е. около 80% выделяется на финансирование направления «автомобильная промышленность», а на «промышленные биотехнологии» — в 530 раз меньше, всего 1,5 млрд руб., а на направление «обеспечение реализации государственной программы» — 37,6 млрд руб. Это предпосылка сохранения основных структурных диспропорций в развитии реального сектора российской экономики и технологического отставания нашей страны.

Представляется, что резервами сокращения издержек должно стать снижение тарифов монополий для внутреннего потребления (электроэнергия, перевозка и т.п.). Очевидно, что снижение тарифов создаст условия для снижения себестоимости производимой продукции, повысит ее конкурентоспособность по сравнению с зарубежными аналогами на внутреннем рынке, расширит внутренний спрос, а значит, позволит развивать производство. Другой важный резерв — борьба с коррупцией. Это социальное зло нельзя назвать исключительно национальным явлением, однако в России оно приобрело угрожающие широту и масштаб. Положительные результаты такой борьбы могут внести существенный вклад в мобилизацию ресурсов.

Резервы лежат также в плоскости неоправданно высоких вознаграждений топ-менеджмента госкорпораций, монополий и кредитных организаций, вклад которых в решение народнохозяйственных проблем слабо ощущается. И этот вклад не ограничивается экономией самих сумм вознаграждений, важны управляющие сигналы в адрес топ-менеджмента о зависимости их материального положения от ситуации в экономике страны и реального вклада возглавляемых ими структур в экономический рост.

Еще один резерв — борьба с бюрократизацией, которая не только увеличивает транзакционные издержки в экономике, но и препятствует частной инициативе, творческому развитию личности, являющихся потенциалом инноваций и повышения производительности труда.

2. При всей важности соответствующих разделов Стратегии, посвященных развитию образования, медицинского обслуживания и пенсионной реформы, в документе не уделено место *условиям развития человеческого капитала*. Именно человеческий потенциал в совокупности с развитием производства на основе новых технологий должен стать драйвером роста производительности труда.

Заметим, что предполагается рост расходов на образование на 0,8 пп. ВВП, на здравоохранение — 0,7 пп. ВВП. С учетом того, что с 2013 по 2015 г. расходы на здравоохранение снизились на 0,6 пп. ВВП, прирост лишь вернет расходы к уровню 2012 г. Расходы на образование по сравнению с 2014 г. снизились на 1,2 пп. ВВП, поэтому их прирост на 0,8 пп. ВВП даже не компенсирует этого снижения.

С 2015 г. образование, здравоохранение и инфраструктура справедливо определяются как приоритетные направления расходов бюджетной системы Российской Федерации. Поэтому часть предлагаемых мер уже не являются новыми и предусмотрены в настоящее время в нормативно-правовых актах

## РАСХОДЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ 2024 ОБРАЗОВАНИЕ



ОБРАЗОВАНИЕ



+0,8 п.п. ВВП

- Формирование сети **глобальных исследовательских университетов**, а также **опорных университетов** и программ.
- Формирование рынка **дополнительного профессионального образования** работающего населения.
- Трансформация программ **среднего профессионального образования**, ориентированных на рабочие места с использованием высоких технологий, в программы прикладного бакалавриата, в вузах и колледжах высоких технологий.
- **Национальная система выявления, демонстрации и продвижения талантов** в сферах науки, спорта, искусств, прикладных технологий, лидерства, ремесел (все уровни, 100% охват).
- **Профильное образование** в старшей школе.

- Рост числа глобальных исследовательских университетов с **9 до не менее 20 к 2024 г.**, опорных вузов **до 150**.
- Охват работающего населения программы **дополнительного профессионального образования** вырастет вдвое, с **16 до 35 %**.
- Создание и трансформация не менее **300 колледжей высоких технологий** и не менее **600 многопрофильных колледжей**.
- Снижение доли 15-летних граждан, не обладающих функциональной грамотностью, с **25 до 15% к 2024 г.**
- Увеличение доли выпускников школы, охваченных программами профильного образования — с **55 % до 90 %**.

© Центр стратегических разработок

### Слайд 17

и программных документах. При этом рост в реальном выражении расходов на образование, здравоохранение, инфраструктуру предполагается обеспечить за счет снижения расходов на социальную политику, общегосударственные вопросы, национальную безопасность и правоохранительную деятельность, национальную оборону.

Рост *расходов на образование* авторы Стратегии связывают с усилением профессионального профильного образования на всех его уровнях и расширением числа глобальных и опорных университетов. Рост числа глобальных университетов предусмотрен и действующими документами<sup>2</sup>. Общеизвестно, что включение вузов в мировые рейтинги не определяется только объемом бюджетного финансирования, а сами рейтинги нельзя рассматривать абсолютно независимыми и объективными. При всей значимости учета достижения мировой науки и образовательных инноваций при финансировании высшего образования результативность расходов следует также связывать с подготовкой специалистов с учетом национальных, исторических особенностей (а это те области знаний,

которые могут быть и не востребованы в глобальных рейтингах). Необходимо также учитывать особенности организации фундаментальных исследований, которые на протяжении трех последних столетий были связаны не столько с университетской, сколько с академической наукой. Здесь полезнее говорить об интеграции академических и университетских исследований, преемственности научных школ.

Кроме того, мировая статистика показывает, что основные научные исследования связаны с такими направлениями, как оборона и здравоохранение (ОЭСР, Евростат), следовательно, значимость исследовательских центров определяется и расходами на национальную оборону, которые авторы Стратегии хотят сокращать.

Проводимые в сфере образования реформы показывают, что упор на профильность подготовки, начиная со среднего образования, не позволяет решать главную задачу образования — создание определенного мировоззрения, возможность быстрой адаптации к изменяющимся условиям и т.д. Исследования, проводившиеся в Великобритании, показали, что по показателям успешности выпускников в карьере «старые» вузы, предлагающие классическое образование, обгоняют «новые» вузы, ориентирующиеся на узкопрофильный подход [1].

Программы дополнительного профессионального образования работающего населения финансируются

<sup>2</sup> Паспорт приоритетного проекта «Вузы как центры пространства создания инноваций», прогнозы социально-экономического развития до 2018 года и долгосрочного социально-экономического развития до 2030 г. URL: <http://government.ru/media/files/OnTUmegFLNj5Uqtac57y1WG1EtMG9ABe.pdf>. (дата обращения: 15.06.2017).

из бюджета только в том случае, если речь идет о государственных служащих или сотрудниках государственных органов (например, государственных внебюджетных фондов). В остальных случаях финансирует повышение квалификации работодатель. Кроме того, профессиональная переориентация финансируется либо самими гражданами, либо по направлению служб занятости (объем последних программ незначителен). Если авторы Стратегии собираются сокращать расходы бюджета расширенного правительства по разделу «Общегосударственные расходы», то прямой связи между бюджетными расходами и показателем охвата программами дополнительного образования не должно быть.

Увеличение в реальном выражении *расходов на здравоохранение* из публичных источников (слайд 17) оправданно, поскольку по этому показателю Россия отстает от многих стран (рис. 1).

Однако некоторые меры, предусмотренные Стратегией, представляются спорными. Авторы Стратегии предлагают заменить существующую систему организации первичной медицинской помощи на основе поликлиник системой помощи на основе врачей общей практики. Такая система действует во многих странах, в частности в Европейском союзе. Подобные меры для России предлагались и десять лет назад, вместе с тем эксперты ВОЗ подтверждают нецелесообразность упразднения педиатрической поликлинической помощи в России (кроме того, что-то похожее на поликлиники стали создавать в Великобритании с конца

2000-х гг.). В результате было принято, на наш взгляд, разумное решение о том, что на территориях с малой плотностью населения повсеместно необходимо внедрять институты семейных врачей (врачей общей практики), а в крупных городах оставить поликлиники.

Отдельные предлагаемые мероприятия (усиление профилактической направленности, реабилитация) и в настоящее время предусмотрены в показателях программы государственной гарантии оказания бесплатной медицинской помощи населению.

Значимую роль в достижении заданных результатов (особенно в здравоохранении) играют исследования и разработки, создающие технологические тренды и достижения. Динамика инвестиций в человеческий капитал должна учитывать необходимый уровень финансовых вложений в исследования и разработки, создание междисциплинарных технологий, ориентированных на эффективность медицинской помощи (например, улучшение диагностических и хирургических методов, «тканевую» инженерию и т.д.). В связи с этим повышение индекса прогрессивных медицинских технологий должно стать одним из приоритетов при распределении бюджетных средств. В целом положительная динамика бюджетных расходов на научные исследования и разработки (см. рис. 1), способствующие повышению качества жизни человека, представляется необходимым элементом стратегии роста инвестиций в человеческий капитал.

На слайде 18 вызывают вопросы заявленные цели по увеличению продолжительности здоровой жизни

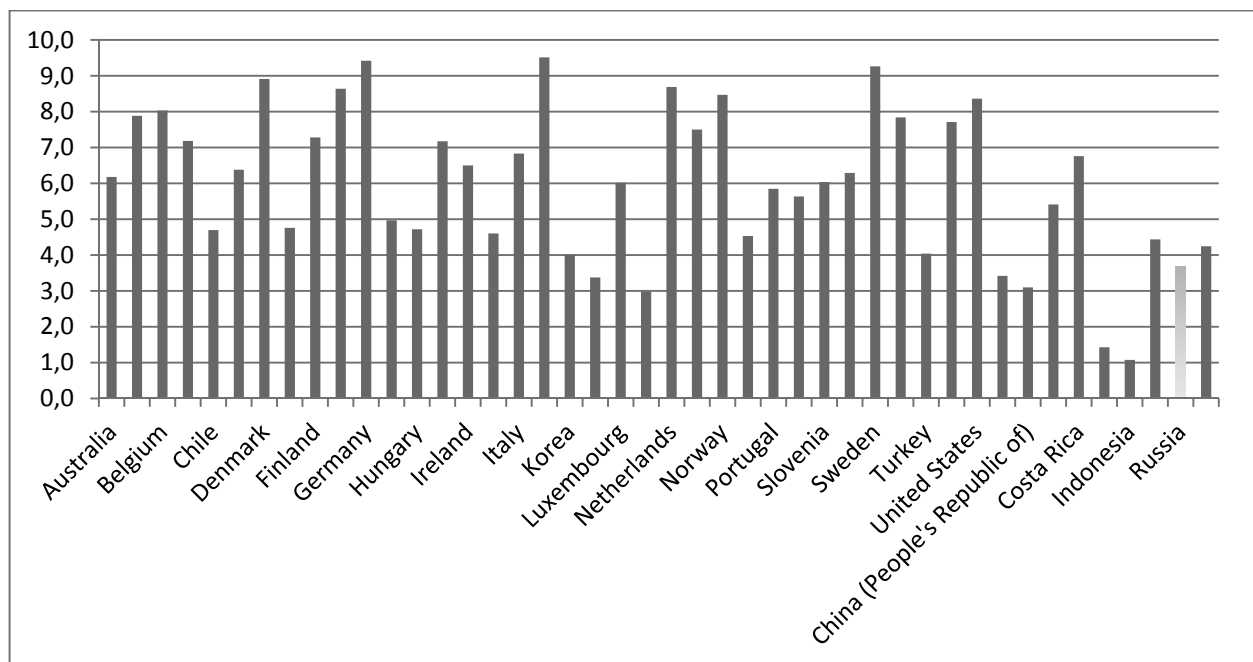


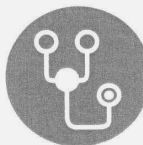
Рис. 1. Публичные расходы на здравоохранение в % к ВВП в 2015 г.

Источник: ОЭСР. URL: <http://www.oecd.org/els/health-systems/health-statistics.htm>.

## РАСХОДЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ 2024 ЗДРАВООХРАНЕНИЕ



ЗДРАВООХРАНЕНИЕ



+0,7 п.п. ВВП

Структурные изменения в системе оказания медицинской помощи и формирование интегрированного здравоохранения.

- **Первичная медпомощь:** разукрупнение врачебных участков и переход к общеврачебной модели участковой службы.
- **Эффективная реабилитация:** создание реабилитационной помощи в качестве отдельного структурного звена в организации и финансировании медицинской помощи.
- **Решение проблемы хронических больных:** реализация программ ведения хронических больных и профилактики обострений заболеваний.

- Перенос акцентов с **лечения на профилактику.**

**Новые медицинские технологии и модели организации оказания медпомощи.**

- Развитие персонального мониторинга состояния здоровья: субсидирование приобретения устройств и программ дистанционного контроля состояния здоровья и телеконсультационной медицинской помощи гражданами, имеющими хронические заболевания.
- Создание условий для хранения физическими лицами персональной медицинской информации личного пользования в цифровом виде.

- Численность граждан, использующих технологии **ДИСТАНЦИОННОГО КОНТРОЛЯ СОСТОЯНИЯ ЗДОРОВЬЯ** увеличится до 13,8 млн чел. в 2024 г. и 44,1 млн в 2035 г.
- Продолжительность жизни увеличится до **76 лет.**
- Продолжительность здоровой жизни увеличится до **68 лет.**

© Центр стратегических разработок

### Слайд 18

ни и жизни в целом. В кризисных экономических условиях отмечается увеличение заболеваемости и смертности как по причине нехватки средств у населения для обеспечения достойной жизни, профилактики заболеваний и получения качественного лечения, так и в связи с ростом числа стрессовых ситуаций, связанных с потерей работы, снижением доходов, сложностей с обеспечением достойного существования.

Данные цели также вступают в противоречия с целями, заявленными на *слайде 26*. Увеличение пенсионного возраста при весьма сомнительных в случае реализации предлагаемой Стратегии перспективах улучшения экономической ситуации и качества жизни приведет к необходимости продления трудовой активности, что вызовет новые всплески заболеваемости и смертности среди лиц предпенсионного возраста. В представленных материалах действенных мероприятий, направленных на улучшение сложившейся экономической ситуации, не приводится.

В целом заявленное на *слайде 26* повышение пенсионного возраста уже начиная с 2019 г., даже в случае реализации успешных экономических реформ в ближайшие годы, которые положительным образом скажутся на экономической и социальной ситуации в стране, не оставляет времени для формирования соответствующего положительного эффекта. Это связано с тем, что улучшение здоровья населения в старшем

возрасте требует системных и комплексных мероприятий в области здравоохранения, направленных на профилактику заболеваний и повышение эффективности функционирования системы здравоохранения в целом. Реализация данных мероприятий требует комплексного подхода и должна охватывать широкие слои населения и возрастные категории. Невозможно рассчитывать на быстрое улучшение состояния здоровья лиц старшего возраста без снижения заболеваемости среди лиц более молодого поколения. Достижение положительного эффекта в этой области по самым приблизительным оценкам может потребовать как минимум 10–15 лет, и лишь при условии реализации комплексных программ, направленных на улучшение здоровья населения.

Данные программы потребуют существенного увеличения финансирования в здравоохранение, защите окружающей среды, связанные с этим научные исследования и др. Соответствующее увеличение инвестиций, а также сопутствующие мероприятия заявлены на ряде слайдов (в частности, *слайды 16, 18*), но остается неясным, каким образом предполагается их практическая реализация. Представленный материал не содержит плана действенных мероприятий по реализации поставленных целей и задач в области здравоохранения, образования, вопросов снижения бедности, которые в результате носят декларативный характер.

## УСТОЙЧИВАЯ ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА



Повышение возраста назначения страховой пенсии по старости на общих основаниях с 2019 г. по полгода в год до 63 лет у женщин и 65 лет у мужчин

**30%**

Рост **размера пенсии** в реальном выражении к 2024 г. составит **30%**

**34%**

**Коэффициент замещения** (отношение средней страховой пенсии по старости к средней заработной плате) сохранится на уровне **не ниже 34%**



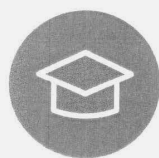
© Центр стратегических разработок

Слайд 26

## СУЩЕСТВЕННЫЙ РОСТ ИНВЕСТИЦИЙ В ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ И ИНФРАСТРУКТУРУ

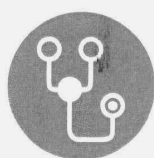


**+2,3 п.п. ВВП**



**ОБРАЗОВАНИЕ**  
**+0,8 п.п. ВВП**

Рост за 7 лет на 58% в постоянных ценах



**ЗДРАВООХРАНЕНИЕ**  
**+0,7 п.п. ВВП**

Рост за 7 лет на 57% в постоянных ценах



**ИНФРАСТРУКТУРА**  
**+0,8 п.п. ВВП**

Рост за 7 лет на 80% в постоянных ценах

© Центр стратегических разработок

Слайд 16



## РОССИЙСКАЯ ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ РЕВОЛЮЦИЯ

### МОДЕРНИЗАЦИЯ ТРАДИЦИОННЫХ ОТРАСЛЕЙ И ЗАПУСК НОВЫХ ПЕРЕДОВЫХ ПРОИЗВОДСТВ

- Формирование крупных **стратегических консорциумов** (инвестиционно-технологических партнерств) и их поддержка с помощью специальных инвестиционных контрактов и субсидий.
- **Инвестиционные контракты** для продвижения российских компаний на рынки НТИ — беспилотных летательных аппаратов, морских интеллектуальных систем, беспилотных автотранспортных средств, средств человеко-машинных коммуникаций.
- **Институты развития** перенацелены на технологический прогресс.
- Специальные программы для формирования **новых секторов экономики**: постуглеродная энергетика, биотехнологии, зеленая химия, новая микроэлектроника.
- Передовая система технического **регулирования, стандартизации и сертификации** («опережающее регулирование», передовые регуляторные исследования, экспериментально-цифровая сертификация, участие в комитетах ISO).

### ПЕРЕХОД НА ЦИФРОВЫЕ И ПЛАТФОРМЕННЫЕ РЕШЕНИЯ

- Перенос в **цифровую среду** функций и бизнес-процессов, ранее выполнявшихся людьми и организациями.
- Цифровизация **критических элементов инфраструктуры**: информационной, транспортной, энергетической, финансовой, социальной.
- Переход к **цифровым цепочкам поставок** на базе платформенных решений — большие экосистемы из малых и средних компаний.
- Программа внедрения систем **искусственного интеллекта** в различных секторах.

К 2020 г. будет сформирован **полный комплекс стандартов цифровой экономики**, к 2024 г. — цифровая инфраструктура.

Вхождение России в число **10 стран-лидеров** по числу выданных международных патентов и заявок.

Прирост **доли машин и оборудования в российском экспорте** с 8,3% в 2016 году до 13% в 2024 году.

Сформированы **10–20 стратегических консорциумов** (в том числе с участием ведущих зарубежных компаний), направленных на реализацию программы технологического прорыва.

© Центр стратегических разработок

### Слайд 13

Как следствие, предлагаемые меры, направленные на повышение пенсионного возраста уже начиная с 2019 г., не только выглядят весьма поспешными и необоснованными, но и снижают возможность реализации целей, заявленных на *слайде 18*. Повышение пенсионного возраста в ближайшие 5–10 лет не будет обусловлено созданием соответствующих действенных предпосылок (улучшение здоровья населения, увеличение продолжительности трудоспособного возраста) и в целом значительно ухудшит социально-экономическое положение лиц старшего возраста, способствуя снижению средней продолжительности жизни по стране уже в ближайшей перспективе.

3. С основными направлениями «модернизации традиционных отраслей и запуска новых передовых производств» в рамках «российской технологической революции» (*слайд 13*) в целом необходимо согласиться, но в представленной Стратегии не выделены отрасли, которым следует придать ускорение в развитии, за которыми видится будущее российской экономики. В частности, ничего не сказано о развитии обрабатывающих производств, приборостроения, станкостроения и др.

Заметим, что формирование элементов новых технологических отраслей возможно либо эволюционным путем, однако база существующей технологической инновационной системы у нас разрушена, либо революционным (форсированным) путем, как

это было в СССР 30–50-х гг., за счет перехода к мобилизационному типу экономики. Резкий рост инвестиций невозможен без концентрации промышленного капитала. Выполнение этого условия также требует тщательной и обоснованной Стратегии как в области поля охвата, так и в области методов реализации. Возможно предположить, что концентрация промышленного капитала потребует режима ручного управления с привлечением профильных министров, а также некоторых изменений законодательства. Но факт остается фактом: ни одной стране в течение XX в. не удалось перейти в развитое состояние без крупной концентрированной промышленности. Создание крупных промышленных корпораций побочным и весьма положительным эффектом имеет развитие мелкого среднего бизнеса в результате роста спроса со стороны последнего на гибкие структуры, способные разгрузить излишне сложные структуры управления крупным бизнесом.

Не умаляя значимости цифровых технологий, заметим, что они могут стать лишь *инструментом* достижения поставленных целей.

Предлагаемая Программа «Российская технологическая революция» предполагает работу «сверху вниз». При этом не очевидно, что разработка на государственном уровне дорожных карт переноса в цифровую среду процессов и функций, создания экосистем цифровых цепочек поставок и внедрения

## ИТОГ: НОВОЕ КАЧЕСТВО ЭКОНОМИКИ 2024



© Центр стратегических разработок

## Слайд 31

искусственного интеллекта в различных секторах приведет к сколь-нибудь значимым результатам. В качестве примера инициатив в этой области, которые реализовывались «сверху», можно привести проект российской поисковой системы «Спутник», а также программу импортозамещения в области ИТ. В первом случае была создана интересная качественная поисковая платформа, однако за несколько лет она

так и не нашла потребителей. Во втором случае по существу никаких значительных конкурентоспособных отечественных решений создано не было.

Не совсем ясно, что нового несут в себе предложения по созданию цифрового правительства и цифровизации госуслуг — эти процессы уже идут достаточно хорошими темпами, и сегодня государственные услуги уже стали существенно доступнее и удобнее. Также

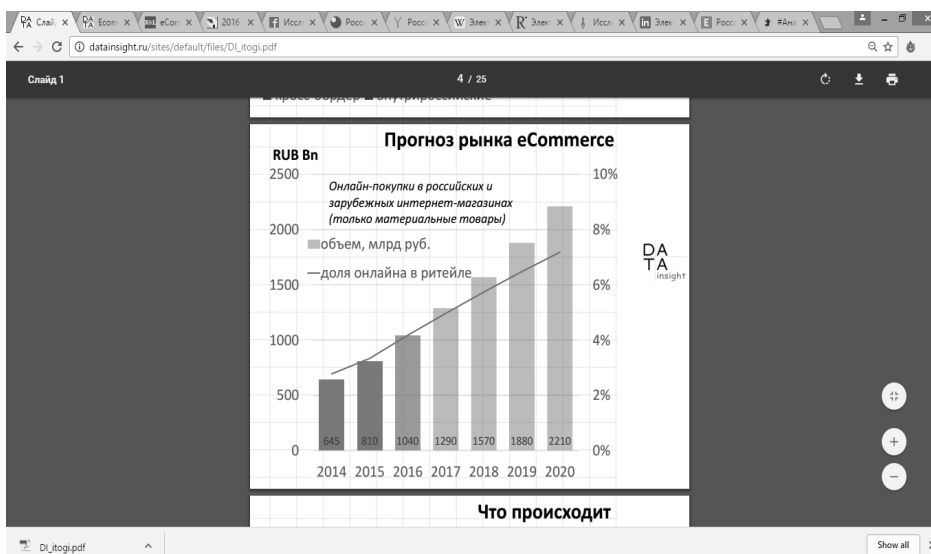


Рис. 2. Прогноз рынка электронной коммерции в России, 2017–2020 гг.

Источник: DATA Insight.

из представленного материала непонятно, каким образом государство будет формировать инфраструктуру больших данных. Если речь идет о технологиях хранения, обработки и передачи данных, то такие технологии уже существуют, в том числе у российских ИТ-компаний. Если же имеется в виду обеспечение открытости государственных данных, то не совсем ясно, почему эта задача относится к инфраструктурным и открытые данные названы большими.

Неясно также как мероприятия, предусмотренные программой «Российская технологическая революция», позволят достичь запланированных результатов: вхождение в число 10 стран — лидеров по числу выданных патентов, прирост доли машин и оборудования в российском экспорте, формирование 10–20 стратегических консорциумов, направленных на реализацию технологического прорыва. Формирование цифровой инфраструктуры к 2024 г., по-видимому, слишком слабая задача. При наличии рыночных инициатив цифровая инфраструктура формируется гораздо быстрее (в качестве примера можно привести рынок такси или рынок гостиничных услуг), при отсутствии инициатив и запросов у рынка не очевидно, что инвестиции в развитие инфраструктуры оправданы.

Цифровизацию критических элементов инфраструктуры (*слайд 31*) разработчики рассматривают в качестве одного из источников роста ВВП, но цифровизация экономики — это и источник дополнительных налоговых поступлений от увеличения добавленной стоимости.

По оценкам DATA Insight, к 2020 г. рынок электронной торговли достигнет 2,2 трлн руб., а доля онлайн-продаж в ритейле превысит 7% (*рис. 2*).

Однако в настоящее время Россия встроена в глобальные производственно-распределительные цепи электронной коммерции преимущественно в качестве конечного покупателя товаров и услуг, но не посредника и не продавца (что относительно менее выгодно).

В связи с этим представляется целесообразным разработать и стратегию государственного регулирования цифровой экономики, которая должна быть направлена на развитие в России наиболее передовых видов электронной предпринимательской деятельности. К ним относятся, в частности, трансграничная электронная торговля и смежные с ней виды деятельности (электронные платежи, логистика, интернет-маркетинг, электронные интернет-площадки, онлайн-реклама). Необходимо разработать и оптимальную систему налогообложения и администрирования НДС с трансграничных поставок товаров в рамках электронной коммерции, меры по поддержке российского малого и среднего бизнеса, стремящегося к глобальной экспансии посредством продажи через интернет-пло-

щадки, включая выход на рынки стран — членов ЕАЭС. Необходима детальная методологическая проработка налогового контроля над трансфертными ценами нематериальных активов на основе мирового опыта и рекомендаций по направлениям 8–10 Плана BEPS ОЭСР/G20.

Также следовало бы уточнить, какую задачу решает «Российская технологическая революция»: почему именно число выданных международных патентов, прирост доли машин в экспорте и формирование консорциумов выбраны в качестве целевых индикаторов.

4. Предлагаемая тримодальная форма трансформации управления не предусматривает синхронизации на государственном уровне, например, бюджетной, налоговой, денежно-кредитной и валютной политики, иных направлений государственного регулирования экономики. Модель должна быть трехмерной и риск-ориентированной.

Считаем, что отказ от государственного регулирования представляется преждевременным даже в среднесрочной перспективе, поскольку выход на приемлемые темпы экономического роста потребует длительного периода синхронизации действий на всех уровнях управления, прежде всего, по мобилизации внутренних ресурсов. Не может государственная на 70% экономика управляться исключительно «невидимой рукой рынка». Для реализации заявленных целей технологического лидерства России в отдельных отраслях в глобальном масштабе, не следует «сокращать масштабы прямого участия государства в экономике», поскольку пока не сформирована комплексная инновационная среда функционирования предпринимательского сектора, отсутствует устойчивый спрос на инновации, не создан пул российских крупных инновационных компаний-чемпионов. На данном этапе требуется непосредственное участие государства в создании и развитии инновационной инфраструктуры, стимулировании и финансировании сектора научных исследований и разработок в области высокотехнологичной продукции.

На наш взгляд, разработчикам в целом следует сконцентрировать фокус исследований на направлении «Организационные инновации в сфере государственного управления» для управляемой корректировки действующего экономического курса страны и повышения эффективности проведения государственной социально-экономической политики.

Фразы относительно таких стратегических целей, как продвижение по службе на основании достигнутых результатов, культуры управления изменениями и т.п. весьма банальны и носят характер общих деклараций.

5. Точкой опоры реализации представленной Стратегии должны стать финансовые ресурсы, объем

которых по-прежнему ограничен практически исчерпанными средствами созданных в прежние годы резервных фондов. Аккумулируемые в банковском секторе ресурсы демонстрируют отрицательный тренд, прежде всего, в секторе нефинансовых организаций, что является тревожной тенденцией. Использование поддержки ресурсной базы кредитных организаций со стороны нецелевых кредитов Центрального банка не является «здоровой» тенденцией, порождает иждивенческие настроения у банков, не нацеливает их на развитие. Ожидание притока иностранных инвестиций, с одной стороны, не может восполнить требуемый экономике объем инвестиций для достижения высоких темпов экономического роста, а с другой, они всегда ищут «свой интерес», который не совпадает с задачами, стоящими перед национальной экономикой. В этой связи приобретает особое значение поиск внутренних резервов, в том числе на основе модернизации деятельности денежно-кредитных институтов. В представленной Стратегии полностью обойден вопрос о роли денежно-кредитной системы в аккумуляции денежных средств товаропроизводителей и населения, роли кредита в ускорении экономического развития.

В Стратегии отсутствуют упоминания о мерах в области единой государственной денежно-кредитной политики, ее целях, задачах и приоритетах. Вместе с тем монетарные факторы роста являются сегодня значимыми. Эксперты Финансового университета, участники Столыпинского клуба предлагали целый комплекс мероприятий по модернизации денежно-кредитной политики, ориентированной на достижение финансовой стабильности и обеспечение экономического роста [2, 3]. Утверждения А.Л. Кудрина о том, что предлагаемая нами «программа мер в области денежно-кредитной и валютной политики не позволит достичь поставленных целей, а приведет к макроэкономическим деформациям, нарушит нормальное функционирование валютных и финансовых рынков, вызовет сильный рост инфляции и процентных ставок и создаст риски масштабного кризиса» [4], являются необоснованными.

Мы отнюдь не предлагаем «просто накачать экономику вертолетными деньгами», о которых говорил министр экономического развития Российской Федерации М.С. Орешкин на Петербургском международном экономическом форуме — 2017. Наши предложения касаются активизации основных каналов трансмиссионного механизма денежно-кредитного регулирования — процентного и кредитного каналов. В качестве общеэкономических задач для активизации *кредитного канала* трансмиссионного механизма денежно-кредитной политики в целях экономического

роста представляется целесообразным считать, что снижение стоимости ссуд для конечных заемщиков должно быть общей задачей всех ведомств, имеющих отношение к регулированию финансового рынка [5]. В связи с этим динамика ключевой ставки и связанных с ней инструментов предоставления и абсорбирования ликвидности не должна определяться колебаниями валютного курса, а должна иметь ярко выраженную и понятную всем участникам рынка тенденцию к постоянному снижению. Представляется также целесообразным расширение инвестиционных вложений в российскую экономику, в том числе через институты развития, а также расширение использования Банком России специальных инструментов рефинансирования в целях обеспечения экономического роста и повышения уровня жизни граждан.

Кредит не должен рассматриваться как источник денежной эмиссии, расширения инфляции. Кредитный канал — это канал эффективной поддержки материального производства [6]. Адресное кредитное инвестирование, рассматриваемое не как льготное (дешевое финансирование), а как стимулирование (на основе кредита) эффективных приоритетных производств, может оказать позитивное воздействие на экономический рост.

Отсутствует анализ и оценка взаимосвязи денежно-кредитной и финансовой политики, необходимой для подкрепления планов, обозначенных в бюджетной политике. Представляется, что такой подход делает указанные предложения в области бюджетной политики недостаточно обоснованными.

Также нами не предлагается фиксация курса рубля на произвольном уровне, которым пресса пугает население. Это рукотворный и аккуратно поддерживаемый миф. Речь идет лишь о принятии мер по снижению волатильности рубля, наносящей значительный вред экономике страны и создающей условия для перекачки денежных средств из реального сектора экономики в направлении игроков на валютном рынке. Самоустранение денежных властей от мягкого управления валютным курсом дает валютным спекулянтам сигнал к действию, превращая рубль в удобный объект для спекуляций.

Слабая государственная валютная политика превращает валютный рынок в удобный механизм трансляции внешних шоков в российскую экономику. Внешние, а иногда и внутренние, вербальные интервенции беспрепятственно и эффективно бьют по ней через чутко реагирующий на новости курс рубля. Высокая волатильность курса национальной валюты требует дополнительных расходов импортеров и экспортеров на хеджирование, следствием чего является либо снижение их прибыли и внутренних инвестиционных



## В ЦЕЛЯХ СОЗДАНИЯ ПРЕДСКАЗУЕМЫХ УСЛОВИЙ ДЛЯ БИЗНЕСА —

### В 2018—2024 ГГ. НЕ ПОВЫШАТЬ НАЛОГИ, ЗА ИСКЛЮЧЕНИЕМ МАНЕВРА В НЕФТЯНОМ СЕКТОРЕ И ЧАСТИЧНОГО ИЗМЕНЕНИЯ АКЦИЗОВ

© Центр стратегических разработок

Слайд 22

возможностей, либо рост цен на продукцию, а значит, и уровня инфляции.

6. В материалах Стратегии записано: «В целях создания предсказуемых условий для бизнеса — в 2018–2020 гг. не повышать налоги за исключением маневра нефтяного сектора и частичных изменений акциза» (слайд 22). Поддерживаем в качестве приоритетного направления «Стратегии 2018–2024» необходимость соблюдения предсказуемых условий для ведения бизнеса, в том числе предсказуемости развития налоговой системы и налогового законодательства. Соблюдение принципа стабильности налогообложения является важнейшим фактором формирования комфортных условий для ведения бизнеса и стабильного экономического роста.

Вместе с тем следует отметить *чрезмерную категоричность* установки «не повышать налоги». В условиях динамизма современной рыночной экономики и геополитической обстановки задача не повышать налоги в течение семи лет не может быть признана научно обоснованной. На наш взгляд, необходимо *смягчить формулировку* поставленной задачи.

Содержательная часть формулировки «не повышать налоги» воспринимается как запрет на ввод новых налогов и повышение законодательной налоговой ставки по отдельным налогам. В настоящее время бизнес обращает внимание на чрезмерность не столько самой налоговой нагрузки, сколько фи-

скальной нагрузки в целом. В этой связи для создания более благоприятных и стабильных условий ведения бизнеса необходимо установить запрет на введение новых фискальных платежей и неcodифицированных налоговых платежей (парафискалитетов). Под неcodифицированными налоговыми платежами понимаются платежи, по своей сути являющиеся налогами, но не включенными в состав налоговой системы в соответствии с Налоговым кодексом РФ. Большой вопрос вызывают и страховые социальные взносы (другими словами, нагрузка на заработную плату).

Повышение налоговой нагрузки чаще всего происходит не из-за роста законодательной налоговой ставки, а за счет повышения эффективной налоговой ставки (соотношение фактической суммы налогового платежа к величине полученного дохода). На величину эффективной налоговой ставки влияют не только налоговые льготы и преференции (которые ведут к снижению эффективной ставки), но также изменение порядка формирования налоговой базы (что может привести к росту эффективной ставки).

В настоящее время бизнес заинтересован в стабильном налоговом законодательстве как условии создания предсказуемых условий для его введения. Однако стабильность налогового законодательства не означает введения моратория на изменение его отдельных норм. Сам бизнес *заинтересован* в совершенствовании налогового законодательства.

## РАСХОДЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ 2024



© Центр стратегических разработок

## Слайд 21

Одним из примеров может служить развитие норм в части налогообложения доходов по операциям с производными ценными бумагами (финансовыми инструментами срочных сделок), урегулирование проблемы налогообложения валютных курсовых разниц при значительных убытках в момент кризисных явлений. Также государство не может не защищать национальные интересы, например в случае утечки капитала за рубеж вследствие несовершенства налогового законодательства. Соответственно и далее потребуются корректировка законодательства в контексте международного плана борьбы с размыванием налоговой базы (BEPS).

Возможно, в поставленной задаче (слайд 22) речь должна идти о запрете (моратории) на изменение норм налогового законодательства, ухудшающих условия ведения бизнеса, в том числе путем повышения фискальной нагрузки. Однако в любом случае в современном динамичном обществе срок введения запрета (моратория) на налоговую нагрузку на семь лет представляется чрезмерным. Базовой функцией налогов является фискальная, а не регулирующая функция. При всех прочих условиях первостепенной задачей налогов является мобилизация доходов в бюджетную систему.

7. Авторы Стратегии предлагают сокращение расходов главным образом по вопросам, относящимся

к ведению Российской Федерации, одновременно увеличивая расходы, относящиеся к ведению субъектов Российской Федерации. Это потребует при сложившейся системе разграничения доходов и расходов между бюджетами дополнительные межбюджетные трансферты, но оценки изменения межбюджетных отношений Стратегия не содержит.

Бюджетная система РФ испытывает значительное давление, связанное с необходимостью социальной поддержки незащищенных слоев населения, а также реализацией антикризисных экономических мер. Отмечается рост бюджетного дефицита, значительное сокращение Резервного фонда.

Вместе с тем потенциал для выхода на траекторию роста у российской экономики в настоящее время фактически отсутствует. Нарастает износ основных фондов в большинстве ключевых отраслей, достигнув при этом в ряде из них (транспорт, здравоохранение, добыча полезных ископаемых) критических значений. Снижаются реально располагаемые доходы населения, что ведет к снижению платежеспособного спроса. Экономические санкции способствуют дополнительному усугублению ситуации.

Ситуация с волатильностью на мировых сырьевых рынках и высокая зависимость российской экономики (и, соответственно, доходов бюджетов бюджетной системы) от мировых цен на энергоносители не позволяют рассчитывать на существенные поступления

## УСТОЙЧИВАЯ ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА

Повышение возраста назначения страховой пенсии по старости на общих основаниях с 2019 г. по полгода в год до 63 лет у женщин и 65 лет у мужчин

# 30%

Рост **размера пенсии** в реальном выражении к 2024 г. составит **30%**

# 34%

**Коэффициент замещения** (отношение средней страховой пенсии по старости к средней заработной плате) сохранится на уровне **не ниже 34%**



© Центр стратегических разработок

Слайд 26

от экспорта энергоресурсов, которые могли бы инвестироваться в развитие экономики.

Таким образом, остается неясным, за счет каких мероприятий и ресурсов предполагается реализация поставленных целей и задач, в том числе рост инвестиций в человеческий капитал и инфраструктуру.

Снижение расходов бюджетной системы Российской Федерации на социальную политику на 1,3 пп. ВВП (слайд 21) обостряет вопрос социальной защищенности и социальной реабилитации определенных категорий граждан. Для Российской Федерации не снижается актуальность проблемы доступности и качества услуг, предоставляемых в рамках социального обеспечения. В этой связи тренд к сокращению уровня расходов на социальную политику к ВВП должен учитывать потребность в увеличении бюджетных расходов на социальное обслуживание и социальную реабилитацию нуждающихся граждан.

В Стратегии представлены целевые ориентиры — рост пенсий на 30%, обеспечение коэффициента замещения 34%, которые предлагается обеспечить за счет повышения пенсионного возраста (слайды 26–27).

Указанные показатели нуждаются в уточнении. Когда говорится о коэффициенте замещения, могут использоваться разные показатели: 1) средней пенсии и средней зарплаты; 2) средней пенсии и средней зарплаты, с которой формируются пенсионные права (в пределах предельной суммы); 3) средней зарплаты и средней пенсии по медианному значению. Маневри-

руя разными подходами, можно добиться указанных показателей, не проводя качественных изменений в пенсионной системе.

Рост среднего размера пенсий после повышения пенсионного возраста при современных используемых формулах, основанных на оценке пенсионных прав за весь период работы, происходит автоматически в связи с повышением пенсионного возраста — и тут тоже нет вклада в виде предлагаемых мер.

Повышение пенсионного возраста не подкреплено актуарными расчетами, кроме того, не учитывается влияние этой меры на совокупный спрос в условиях экономического спада и стагнации, при которых в других странах встроенными стабилизаторами выступают пособия по безработице [9] (в России их размер колеблется от 850 до 4900 руб. и не может серьезно влиять на совокупный спрос, поддерживающий внутреннее производство). Кроме того, внедрение современных технологий изменяет занятость, все больше будет сокращаться численность рабочих мест. В этих условиях все предложения о повышении пенсионного возраста должны подкрепляться программами обеспечения занятости.

Меры по поддержке бедных семей с детьми на слайде 27 частично реализуются [использование материнского (семейного) капитала, социальный контракт] и не являются новыми.

Рассмотрев основные замечания, отметим также еще вопросы по ряду позиций Стратегии:

## СНИЗИТЬ БЕДНОСТЬ — ГЛАВНЫЙ ПРИОРИТЕТ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ



- Расширить целевое назначение программы «**Материнский (семейный) капитал (МСК)**», разрешив владельцам сертификата МСК с доходами ниже прожиточного минимума использовать его на ежемесячное пособие для погашения текущего подушевого дефицита доходов.
- Модернизировать региональные программы поддержки граждан на основе **технологии социального контракта**.
- На основе действующей создать **новую систему региональных пособий для бедных семей с детьми**, имеющих доходы ниже прожиточного минимума.

Социальную поддержку получают **миллионы** бедных семей.

**Уровень бедности** семей с детьми к 2024 г. сократится **существенно**.

© Центр стратегических разработок

Слайд 27

• **«Приватизация для усиления рыночных сил».** Можно согласиться с заявленными в программе показателями (ежегодной продажи государственной собственности в объеме 0,5% ВВП), хотя приватизация требует учета текущей конъюнктуры рынка и ее нецелесообразно проводить по жесткому календарному графику.

• **«Регионы и города: ставка на сильных, работа о слабых».** В представленных материалах темпы роста городов и вклад городских агломераций в экономику страны представляется как некое достижение политики, но это *общемировая* тенденция. Так, по данным ОЭСР, агломерационный эффект повышает производительность труда с ростом численности города (рис. 3). Города будут расти независимо от политики и даже, напротив, чем хуже будет ситуация в целом в стране, тем больше будет

приток сельского населения в города. Ключевая задача государства при этом — управление данной тенденцией во благо всех регионов и населенных пунктов.

В настоящее же время в России опережающий рост крупных городов происходит за счет малых и средних городов. Так, исследование численности населения всех городов России за период 1959–2010 гг. показало, что за 50 лет скорость опережающего роста крупных и сверхкрупных городов при снижении численности средних и малых городов увеличилась и данная тенденция сохраняется. А за период 1989–2013 гг. сократилась численность 546 городов с численностью населения менее 50 тыс. (из общего количества 1072 города). В то же время исследование субъектов Северо-Западного федерального округа за период 2002–2013 гг. показало, что наиболее динамично развивались реги-

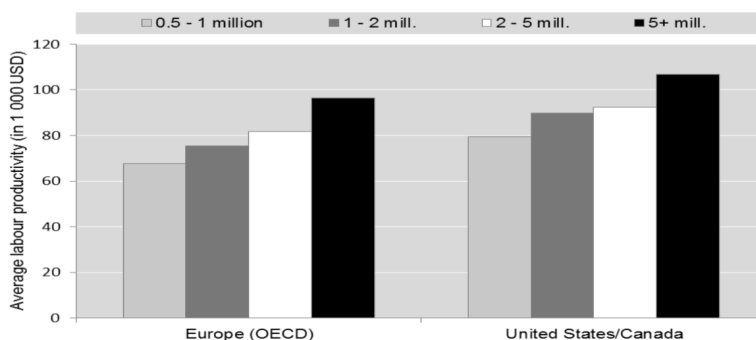
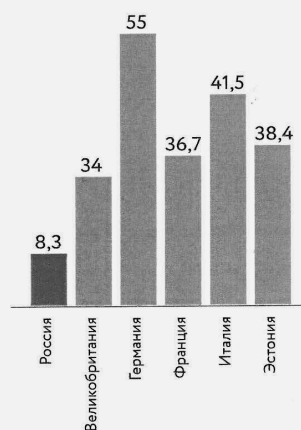


Рис. 3. Производительность труда в крупных городах (OECD, 2015)



## ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ ОТСТАВАНИЕ

Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, %



Количество многофункциональных роботов на 10 000 работников



Источники: 1/Global Platform Survey, The Center for Global Enterprise, 2015; 2/World Bank; 3/OECD; 4/Росстат; Eurostat 5/International Digital Economy and Society Index (I-DESI) 2016; 6/РБК, НИУ ВШЭ; I-DESI 2016

© Центр стратегических разработок

### Слайд 4

оны, в областных центрах которых проживает более 30% населения.

Поэтому главная цель региональной политики России должна заключаться в комплексном развитии крупных и малых городов, развитых и отстающих регионов. «Ставка на сильных» должна также стимулировать развитие слабых через их включение в единую сеть народнохозяйственных связей. Возникает также вопрос: сохранится ли современный тренд поддержки бедных регионов, если «да», то как избавиться от иждивенческих настроений в них и «проедания» денег вместо развития «полюсов роста»?

В Документе говорится о расширении полномочий для лидирующих регионов, и это можно только приветствовать. Но *что* именно должно быть сделано, в презентации не сказано. Встречаем лишь фразу о том, что «лидирующим по показателям регионам могут быть предоставлены дополнительные полномочия». Заметим, что любые полномочия, а государственные в особенности, должны иметь соответствующий источник финансирования. Обещание дополнительных полномочий без определения соответствующих источников их финансирования выглядит лозунгом.

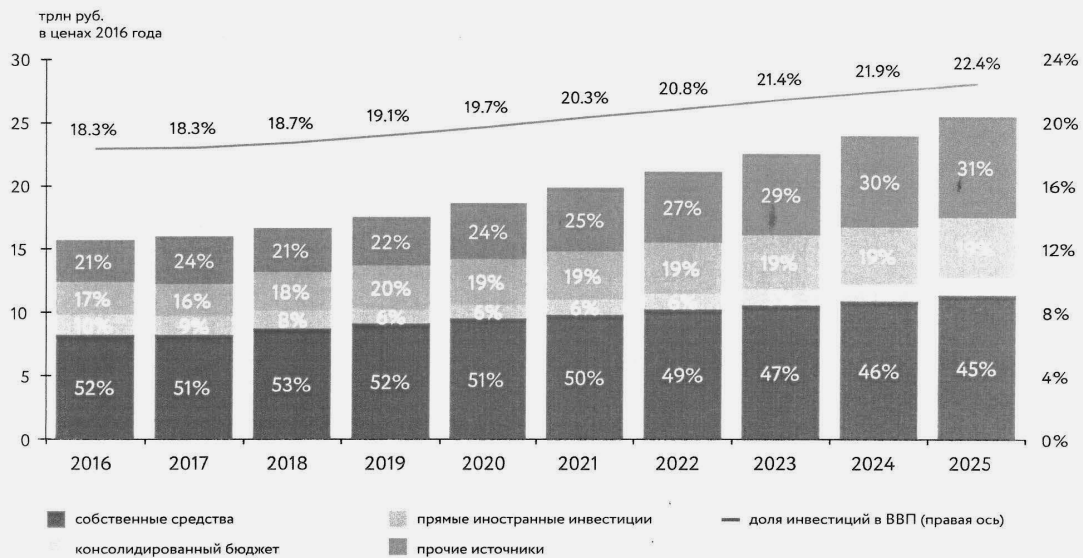
В Программе ЦСР вопросы региональной налогово-бюджетной политики остались без должного внимания. В частности, не отражены негативные последствия усиливающегося дисбаланса между объемом федерального бюджета и бюджетов территорий, наличие существенного перекаса в пользу федерального центра

при разграничении налоговых полномочий, низкой финансовой самостоятельности нижестоящих уровней власти, неподкреплённости их расходных полномочий соответствующими доходными полномочиями, которая обуславливает рост дефицита бюджетов территорий. Не сформулированы конкретные стратегические ориентиры налогово-бюджетной политики федеративного государства.

В основу построения налогово-бюджетных отношений между Федерацией и регионами должны быть заложены следующие принципы: выработка и реализация управленческих решений, обеспечивающих каждый уровень власти необходимыми и достаточными ресурсами для выполнения возложенных на них функций; согласованная и упорядоченная деятельность публично-правовых образований в сфере налогово-бюджетных отношений, их кооперация и солидарная ответственность, четкое разграничение их налоговых и бюджетных полномочий; взаимное согласование интересов и действий представителей власти по поводу формирования доходов бюджетов; соблюдение прав налогоплательщиков и выполнение ими своих обязанностей в ходе мобилизации налоговых доходов в бюджеты соответствующих публично-правовых образований.

• **«Институциональные преобразования».** Как можно предположить, исходя из анализа презентации, авторы выделяют именно институциональные преобразования в качестве главного направления,

## ИНВЕСТИЦИИ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ



## Слайд 11

которое позволит реализовать их социально-экономические планы и достигнуть намеченных результатов. С необходимостью институциональных преобразований можно согласиться и поддержать. Но, опять же, вопрос упирается в то, какие именно шаги должны быть предприняты для осуществления институциональных преобразований. Кроме того, в числе заявленных Стратегией институциональных преобразований отсутствует развитие институтов рыночной инфраструктуры и других важнейших элементов инфраструктуры, обеспечивающих рост экономики.

- С нашей точки зрения, технологическое отставание не характеризуется приведенными на слайде 4 показателями (удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации и количество многофункциональных роботов на 10000 работников). Для Стратегии развития необходимо выбирать показатели, характеризующие повышение ее технологической конкурентоспособности. Например, такой показатель, как доля ВВП страны, произведенного в высокотехнологичных отраслях, поскольку в них производится продукция, имеющая максимальную наукоемкость.

- Умеренное повышение доли инвестиций в ВВП (слайд 11) не приведет к перелому критической ситуации с темпами роста и необходимости технологического обновления. Нужен период форсированных высоких темпов накопления на уровне 35–40%.

- Предлагается экспортно-ориентированная модель развития новых индустрий, но нет никакой связи с пока еще действующей стратегией импортозамещения. Российское участие в экспортно-ориентированных цепочках добавленной стоимости не является гарантией успешного национального технологического развития. В настоящее время многие фрагменты ранее технологически интегрированных отраслей уже включены в глобальные цепочки стоимости, но это не приводит к общему технологическому прогрессу промышленности России. Например, сравнительно успешное российское предприятие в зоне первых технологических переделов корпорация ВСМПО-АВИСМА является мировым лидером по производству титана. Компания — первый поставщик титана для AIRBUS INDUSTRIE и второй — для компании BOEING. Сегодня корпорация поставляет на экспорт 70% своей титановой продукции. АВИСМА за счет вертикальной интеграции сумела сосредоточиться на двух технологических переделах — выплавка титана и производство простейших изделий, таких как слитки, крупные штамповки, диски, раскатные кольца, профили и др. Однако в случае развертывания на Западе новых технологических цепочек, основанных на принципиально иных технологических принципах аддитивного производства, существующий производственный комплекс АВИСМА обесценится, компания потеряет свои

основные рынки в виде Боинга и Эйрбаса и будет вынуждена вписываться в новый мировой технологический формат на заведомо более ущербных условиях. Аналогичные процессы массово происходили в начале 1990-х гг., когда отечественные заводы и отраслевые НИИ теряли собственные технологические разработки и производственные линии в силу радикального изменения «правил игры» и слома отраслевых структур управления.

• Нет никаких оснований считать, что либерализация валютного регулирования и отмена валютного контроля (хотя российский рубль и так считается свободно конвертируемой валютой с 2006 г., а валютное законодательство является сверхлиберальным), приведет к экспортному буму и захвату

зарубежных рынков. Япония в 50–70 гг. захватывала внешние рынки при сохранении строгого валютного контроля и валютных ограничений. Статистика сравнительно успешного периода, с точки зрения притока иностранных инвестиций 2006–2008 гг., сменилась периодами гораздо больших потерь от оттока капитала в результате отмены валютных ограничений на движение капитала.

Подводя итог, отметим, что Стратегии явно не хватает серьезного фундамента, основанного на комплексном взаимодействии четырех «Р»: Ресурсы — Резервы — Развитие человеческого капитала (условий для творчества, инноваций и повышения производительности труда) — Регулирование в целях развития реального сектора экономики.

### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Выступление Thomas Renstrom (Durham University Business School, UK) на Международной научно-методической конференции в Финансовом университете, март-апрель. 2016 г.
2. Денежно-кредитная политика России: новые вызовы и перспективы: монография / под ред. М.А. Эскиндарова. М.: РУСАЙНС, 2016.
3. Абрамова М.А., Дубова С.Е., Звонова Е.А., Красавина Л.Н., Лаврушин О.И., Масленников В.В., Пищик В.Я. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2017 г. и период 2018 и 2019 гг.: мнение экспертов // Экономика. Налоги. Право. 2017. № 1. С. 6–19.
4. Кудрин А., Горюнов Е., Трунин П. Стимулирующая денежно-кредитная политика: мифы и реальность // Вопросы экономики. 2017. № 5. С. 5–28.
5. Бюджетно-налоговые и денежно-кредитные инструменты достижения финансовой стабильности и обеспечения экономического роста. Колл. авторов / под ред. М.А. Абрамовой. М.: РУСАЙНС, 2017. 202 с.
6. Лаврушин О.И. Эволюция теории кредита и его использование в современной экономике. М.: Кнорус, 2016. 255 с.

### REFERENCES

1. Vystupleniye Thomasa Renstroma (Durham University Business School, UK) na Mezhdunarodnoy nauchno-metodicheskoy konferentsii v Finansovom universitete [Statement made by Thomas Renstrom (Durham University Business School, UK) at the International Scientific and Methodological Conference held at Financial University], March-April. 2016.
2. Denezhno-kreditnaya politika Rossii: novyye vyzovy i perspektivy: monografiya / pod red. M.A. Eskindarova [Monetary Policy of Russia: New Challenges and Prospects: monograph / ed. M.A. Eskindarov]. Moscow, RUSAINS Publishing House, 2016 (in Russian).
3. Abramova M. A., Dubova S. E., Zvonova E. A., Krasavina L. N., Lavrushin O. I., Maslennikov V. V., Pishchik V. Ya. Osnovnyye napravleniya yedinoy gosudarstvennoy denezhno-kreditnoy politiki na 2017 g. i period 2018 i 2019 gg.: mneniye ekspertov [The Key Directions of the Unified State Monetary Policy for 2017 and the Period of 2018 and 2019: Expert Opinion]. *Ekonomika. Nalogi. Pravo — Economics. Taxes. Law*, 2017, no. 1, pp. 6–19 (in Russian).
4. Kudrin A., Goryunov E., Trunin P. Stimuliruyushchaya denezhno-kreditnaya politika: mify i real'nost' [An Encouraging Monetary Policy: Myths and Reality]. *Voprosy ekonomiki — Economic Issues*, 2017, no. 5, pp. 5–28 (in Russian).
5. Byudzhethno-nalogovyye i denezhno-kreditnyye instrumenty dostizheniya finansovoy stabil'nosti i obespecheniya ekonomicheskogo rosta. Koll. avtorov pod red. Abramovoy M.A. [Fiscal and Monetary Instruments to Achieve Financial Stability and Economic Growth. A group of authors / ed. Abramova M.A.]. Moscow, RUSAINS Publishing House, 2017, 202 p. (in Russian).
6. Lavrushin O.I. Evolyutsiya teorii kredita i yego ispol'zovaniye v sovremennoy ekonomike [Evolution of the Credit Theory and the Use of Credit in Modern Economy]. Moscow, KNORUS Publishing House, 2016, 255 p. (in Russian).