

С. Д. Бодрунов¹

МОДЕРНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ И БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА

Современная российская экономика переживает сложный период. Сегодня, выражаясь математическим языком, как в «критической точке» сошлись все негативные следствия главных факторов, определяющих ситуацию в нашей экономике. К этим факторам относятся:

- «недореструктурированность» структуры экономики, неэффективность либеральной политики ее преобразования, неоправданная приоритизация стабильности финансового сектора экономики в ущерб реальному;
- недостаточная эффективность государственного регулирования, институтов управления, недостатки судебной системы и т. д.;
- совпадение низших фаз ряда экономических циклов, в том числе цикла деловой активности;
- обострение геополитического соперничества (падение цен нефть и газ, санкции и ограничения Запада, наши контрсанкции).

Основным из наиболее разрушительных результатов проводившейся политики является деиндустриализация экономики. Я уверен, что обращение к альтернативным (по отношению к нынешнему курсу) моделям экономического развития – теоретически правильная и практически важная постановка проблемы.

Стержнем новой экономической модели, по нашему мнению, должно стать восстановление ведущей роли реального сектора (в первую очередь – промышленности), индустриализация нашей экономики на базе преимущественного развития высоких технологий. В реиндустриализационную парадигму полностью вписывается решение задачи импортозамещения.

Как мы не раз отмечали, в современном мире такая задача никогда не решалась без ведущей роли государства. И здесь, безусловно, встают вопросы о соотношении роли государства и рынка, механизмах регулирования их отношений и т. д. Еще раз отметим важность использования государственных ресурсов для запуска механизмов реиндустриализации и модернизации российской экономики в целом. К сожалению, с бюджетными ресурсами у нас в настоящее время все не так просто. Как известно, до 2015 г. бюджет в Российской Федерации формировался на трехлетний период, что обеспечивало преемственность в реализации экономической политики. И государственные органы, и хозяйствующие субъекты четко видели перспективу развития на среднесрочный период. Однако в связи с общей нестабильностью экономики было принято решение о переходе с 2016 г. на однолетний цикл планирования и исполнения бюджета, что усложняет решение задач экономической модернизации. Сегодня нужна система активного государственного воздействия на основные пропорции общественного производства и соответствующая промышленная политика. Однако ресурсных возможностей для этого явно недостаточно. В этой связи вернемся к принципам модернизационной политики.

¹*Сергей Дмитриевич Бодрунов*, директор Института нового индустриального развития (ИНИР) им. С. Ю. Витте, первый вице-президент Вольного экономического общества России, д-р экон. наук, профессор.

Говоря о роли государства, мы имеем в виду не его прямое вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов, а усиление косвенного влияния через активизацию институтов предпринимательской деятельности. При этом необходимо помнить о соблюдении принципа социальной справедливости и ответственности. Иными словами, модернизационная политика будет эффективной, только если регулирование опирается в первую очередь на инициативу и заинтересованность производителей.

Независимо от ситуации с государственными финансами важно сохранять ключевые ориентиры: развитие промышленности, проведение новой индустриализации как основы модели успешного долгосрочного экономического развития России, единственно позволяющей обеспечить независимость нашей страны как экономического и политического субъекта международных отношений.

Экономическая ситуация, в которой находится Россия, требует сокращения бюджетных расходов с одновременным стимулированием модернизации производства в целях обеспечения национальной безопасности и импортозамещения, а также социальной стабильности. Данная задача требует неординарных и жестких решений. Анализ показывает, что простым сокращением и/или перераспределением бюджета ее не решить; важно определиться с принципиальными ориентирами политики. Какие альтернативы здесь возможны?

Во-первых, *сохранение существующей модели* (соединение преимущественно рыночных начал с теневым государственным регулированием, ручным управлением и «вассалитетом» в отношениях государства и бизнеса), что приведет к экстраполяции современных тенденций и проблем на будущее, к формированию *инерционного сценария развития*.

Во-вторых, *усиление либерального курса (либеральный сценарий)*. Мы полагаем, что реализация такого подхода только углубит и обострит имеющиеся проблемы. Это доказывает опыт постсоветского развития.

В-третьих, *изменение курса* – радикальное сокращение теневого и расширение открытого общественно-государственного регулирования и значимых льгот для производительного бизнеса, в первую очередь промышленности (приоритет – высокотехнологичные отрасли). Это – *инновационный сценарий развития*.

Представляется, что реализация инерционного сценария приведет к углублению стагнации, а либеральный вариант обернется «новыми девяностыми». Таким образом, единственно продуктивным является инновационный сценарий. Мировой опыт показывает, что выход из кризисов (в США – после депрессии, в Китае – после Мао и т. п.) всегда осуществлялся путем перехода к новой модели развития и экономической политике. Если это не происходит (Запад и Россия после кризиса 2007–2009 гг.), после кризиса вместо подъема следует затяжная стагнация.

Подчеркнем, что для смены курса экономической политики есть главное – поддержка населения. Значительная часть граждан России после воссоединения Крыма готова к ориентации не только на личные меркантильные цели, но и на решение серьезных общенародных задач. Это можно и должно использовать для «включения» социальной патриотической мотивации, дополняющей материальную поддержку предпринимателей и работников, реализующих новые стратегические цели.

Принципиальные направления стратегических изменений неоднократно обсуждались, в том числе на страницах нашего журнала. Важно начать их реализацию, причем немедленно! Приоритеты модернизации, как минимум, следующие:

1. Вложение основных инвестиций в государственно-частные программы развития высокотехнологичного производства и сопряженных с ним образования и науки, а также в ограниченный круг программ по возрождению человеческого потенциала.

2. Сокращение до минимума налогов на бизнес, включенный в такие программы; увеличение налогов на все формы и виды посреднического бизнеса; введение прогрессивной ставки налогов на сверхдоходы, не инвестируемые в названные программы.

3. Организация дешевого и долгосрочного прямого государственного (без финансовых посредников) целевого кредитования производительному бизнесу исключительно под реализацию указанных выше программ.

4. Развитие системы институционального обеспечения программ, в частности, на основе государственно-частного партнерства (ГЧП) при гарантии ведущей роли государства.

При этом следует учесть коррупционный фактор, который начинает играть заметную роль, как только в России заходит речь о значительных бюджетных ассигнованиях. Для снижения коррупционной составляющей и бюрократизма разработка и реализация рассмотренных программ должны происходить максимально открыто, публично и прозрачно на всех этапах. В противном случае любые шаги по изменению экономической (и, в частности, бюджетной) политики будут парализованы бюрократией и сращенным с ней частным бизнесом.

Рассуждая о реализации модернизационной политики, мы не случайно указываем на необходимость развития ГЧП. Несмотря на ведущую роль государства, оно попросту не имеет необходимых ресурсов, а бюджетные проблемы, как указывалось выше, в современной России обострились. Большая часть ресурсов для реализации программ должна поступать из внебюджетных источников – это средства, получаемые за счет дифференциации налогов, прямого государственного кредитования и снижения коррупционной составляющей. Важно задействовать и неденежную мотивацию, которая играла важную роль в стимулировании реализации долгосрочных программ по выходу из кризисов и на Западе, и на Востоке.

Решение бюджетных проблем должно быть ориентировано на *перераспределение расходов*: возможно некоторое увеличение расходов на экономическое развитие (резкое увеличение финансирования программ, некоторое сокращение остальных расходов); увеличение федеральных расходов на образование и науку (концентрация ресурсов на реализации программ, в том числе за счет сокращения региональных расходов). Важным шагом может стать концентрация социальных расходов на ограниченном круге важнейших программ.

Однако, если не удастся мобилизовать значительные внебюджетные ресурсы, а бюджет не получит дополнительных средств, то для реализации перечисленных задач придется пойти на сокращение либо общегосударственных и/или оборонных расходов, либо социальных расходов в реальном исчислении. Однако уменьшение расходов на оборону в нынешней геополитической обстановке создает угрозу национальной безопасности, а снижение социальных расходов – угрозу социальной стабильности.

Кроме того, следует помнить, что любые меры по сокращению и/или перераспределению бюджета будут очень болезненными, затронут интересы тех или иных «групп влияния», которые предпримут значительные (и, как представляется, небезуспешные) усилия по торпедированию или саботажу такого перераспределения. Таким образом, серьезные шаги по выходу из стагнации возможны только при увеличении доходной части бюджета и, главное, задействовании внебюджетных источников развития.

Главным источником развития экономики и роста бюджетных поступлений может стать активизация частного бизнеса, в первую очередь, ориентированного на новую индустриализацию (развитие высоких технологий в материальном производстве) и развитие человеческого потенциала (образование, НИОКР). Однако решение этой задачи упирается в болезненные институциональные преобразования, которые опять же затрагивают интересы ряда политико-экономических элит РФ; преодоление их сопротивления в этом случае также должно стать приоритетной государственной задачей.

Кроме того, дополнительные доходы бюджета могут быть получены за счет перераспределения доходов населения, что является весьма болезненной мерой. Как его можно осуществить? В случае инновационного сценария это должно быть перераспределение на реализацию названных программ той части доходов наиболее богатых граждан страны, которые ныне используются ими на личное потребление и инвестиции в сферы, не отвечающие задачам возрождения страны (вывоз средств за рубеж, в частности в оффшоры; вложения в финансовое и иное посредничество и т. п.).

Предотвращение бегства крупного капитала вполне реально, и здесь нам неплохо помогают европейские и американские «партнеры» своей политикой персональных санкций и финансовых ограничений в отношении представителей российской политической и деловой элиты. В этом вопросе можно использовать и богатый зарубежный опыт. В настоящее время государство предпринимает меры по деоффшоризации экономики и возврату капитала, однако, нам гораздо более эффективной представляется задача предотвращения дальнейшего бегства капитала.

Решение проблем бюджетного дефицита невозможно без серьезных изменений в экономической политике. При отказе от таких существенных и болезненных изменений, затрагивающих интересы некоторых элит, реальным сценарием будет продолжение стагнации. Преодолению стагнации должны содействовать исполнение социальных обязательств, поддержка уровня жизни и доходов населения, принятие мер по неснижению внутреннего спроса, который является основным драйвером экономического роста.

Главным фактором торможения роста и падения производства в 2015 г. явилось скачкообразное повышение ключевой ставки, которое сделало недоступным кредитование большинства отраслей экономики. Поэтому оптимальным стимулом для запуска модернизационных процессов было бы кардинальное снижение ключевой ставки или применение эмиссионного финансирования крупных инфраструктурных, а также промышленных проектов по производству продукции повышенного спроса.

Однако, учитывая негибкую позицию ЦБ и Минфина, считаем допустимыми два более «мягких» метода стимулирования экономического роста. Во-первых, это субсидирование процентной ставки инвестиционных кредитов (на 3-4 года) до уровня, когда пользователь уплачивает 3-4 %, для отраслей, способных быстро построить (или реконструировать) объекты и начать выдачу продукции повышенного спроса. Во-вторых, временное существенное снижение налогов для этих отраслей. Дополнительные средства для решения этой задачи можно найти за счет некоторого сокращения и удлинения периода реализации оборонных программ.

Надо также учитывать, что курсовая динамика национальной валюты в 2014–2015 гг. имеет не только негативные, но и положительные эффекты. Вследствие девальвации рубля в 2016 г. должна возрасти рентабельность многих отраслей (при стимулировании их хозяйственной деятельности путем некоторого снижения налогов), соответственно увеличатся поступления в бюджет. В частности, существенный эффект

могут дать дополнительные вложения (субсидируемые правительством) в сельское хозяйство и пищевую промышленность в рамках импортозамещения.

Подводя итог, отметим, что несмотря на все сложности, осуществление модернизации и реиндустриализации экономики России является достижимой целью даже в условиях сокращения доходной части государственного бюджета. Требуются новые, нетривиальные шаги, изменение самой сущности государственной экономической (в том числе бюджетной и промышленной) политики и ее нормативно-правовой базы. Главное – ориентация на приоритеты, которые носят средне- и долгосрочный характер, и тогда, по нашему мнению, все проблемы будут успешно преодолены.

Статья представлена в научно-редакционный совет 29.09.2015 г.