

Елена ВОСКАНИЯ
Фото пресс-службы
РАНХиГС



«Стратегия-2030»: не повторить ошибки

На Гайдаровском форуме-2016 обсудили, как обеспечить успешную реализацию новой стратегии



Экономика России переживает непростые времена: резкое сжатие денежной массы, снижение цен на традиционные экспортируемые товары, падение ВВП и производства, высокий рост инфляции, а также санкции накладывают свой отпечаток. Хотя у нашей страны имеется опыт преодоления экономических кризисов, сегодня бизнес и общество ждут от правительства конкретных решений и шагов, которые позволят не только справиться с новыми вызовами, но и понять, какой будет российская экономика через десять-пятнадцать лет. Так, по мнению министра Российской Федерации Михаила Абызова, «Экономика-2030» — не экономика сырья и даже не экономика промышленности. Это экономика знаний, интеллекта. Если будут созданы благоприятные условия для сохранения и развития человеческого капитала в России, страна будет развиваться в правильном направлении. Об этом министр заявил на панельной дискуссии «Стратегия-2030: Контуры долгосрочного социально-экономического развития России», которая состоялась в рамках Гайдаровского форума-2016.

Эпоха «новой нормальности»

Стратегии в России разрабатывались и раньше. Другой вопрос — насколько эффективными они были. Управляющий партнер компании EY по России, модератор дискуссии Александр Ивлев считает, что ключевым фактором успеха является ведущая роль государства и поддержка при выполнении разработки стратегии. Он привел в пример Китай, где Национальная программа развития, действующая с 2006 по 2020 год, уже дала позитивные результаты. Если раньше о Китае чаще говорили как о производственной площадке для всего мира, то сегодня эта страна, создав вполне конкурентоспособную экономику, производит высокотехнологичные конкурентные продукты, которые позволяют КНР не просто динамично развиваться, но и эффективнее и быстрее, чем другие страны, интегрироваться в глобальную экономику. Кроме того, сейчас Ки-

тай – один из наиболее крупных международных инвесторов в другие рынки.

Возвращаясь к нашей стране, модератор напомнил: в настоящее время ведется разработка Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, начата работа по формированию концептуальных подходов с привлечением широкого экспертного обсуждения.

– Долгосрочное стратегирование – неблагодарное дело, сопряженное со множеством рисков, – заявил министр экономического развития Российской Федерации Алексей Улюкаев. – Один из них – неувязка стратегии с принятием текущих решений, в связи с чем необходимость документа, который не способен помочь сегодня принять правильные решения и избежать неправильных, можно поставить под сомнение.

В то же время нужно понимать: стратегия – не экстраполяция сегодняшних тенденций. Мы должны исходить из целеполагания, определения контуров: какие вызовы стоят, какие риски существуют. Правильная оценка рисков при стратегировании означает правильную выработку экономической политики и позволит в последующем мобилизовать внутренние силы экономики.

Глава ведомства заметил: Россия вступает в эпоху «новой нормальности», эпоху мощных ограничений для экономического роста, когда драйверы экономического роста, географические драйверы перестанут существовать. Следовательно, глобальный экономический рост обязан быть другим. Он не может быть консьюмеристским, основанным на поведении потребителей, а должен основываться на большем уровне сбережений, большем перераспределении сбереженного в пользу инновационных или зеленых энергетик экономик, на сокращении издержек, в том числе связанных с рабочей силой.

По мнению Улюкаева, нужно бояться не сегодняшнего падения цены на нефть, ведь по логике рынков – чем ниже цена упадет сегодня, тем больше вероятность, что завтра поднимется, а того, что данная ситуация будет иметь затяжной характер длиной в годы и десятилетия. Очевидно, без принципиальных решений, связанных со структурными изменениями экономики, в ближайшем будущем не обойтись.

Особое внимание спикер акцентировал на рисках. Один из них связан с изменением потре-

бительского поведения населения: со второго квартала 2015 года происходит переход от потребительской модели поведения к сберегательной. Население начинает по-другому оценивать будущие перспективы и, не осознавая того, начинает жить в условиях «новой нормальности». Этот риск может стать мощным драйвером развития российской экономики: сберегательная активность создает ресурс, который при правильном выстраивании соответствующих институтов и инструментов даст основы для инвестиционного роста.

– С этим связан другой риск – внешний, сопряженный с тем, что глобальные рынки капитала остаются закрытыми для российских заемщиков. В то же время благодаря этому вызову наша «голубая мечта» о переходе к модели, основанной на внешнем заимствовании и трансформации внутренних сбережений во внутренние накопления, становится реальностью, – комментирует министр. – Снижаются задолженности и обязательства российских компаний, улучшается ситуация с точки зрения платежного баланса, что диктует необходимость использования сбережений и развития банковской системы. На мой взгляд, требуется увеличивать капитализацию банковской системы. В ситуации бюджетных ограничений и низкого спроса на активы мы должны вернуться к вопросу о приватизации наших крупнейших банков. Частичная приватизация, а также размещение капитала в пользу этих компаний позволит принципиально изменить ситуацию с точки зрения капитализации российского банковского сектора и позволит ему переварить огромные ресурсы, которые могут быть локализованы через реализацию сберегательной модели поведения населения. В этом сложном пазле мы должны видеть как глобальные, так и наши внутренние тенденции и риски, а также определить цели. И тогда окажется, что долгосрочное стратегирование – не пустое и бесполезное занятие, поскольку позволяет принимать верные решения и избегать неверных.

Привести бюджет в соответствие с реалиями

В непростых условиях роль Министерства финансов возросла. Между тем министр финансов Российской Федерации Антон Силуанов считает важным не повторить ошибки прошлых стратегий, когда не выделялись жестко приоритеты под тот объем ресурсов, который есть у государства.

– В стратегиях, принимаемых ранее, буквально любая отрасль, любое направление было приоритетом. Так делать дальше нельзя – мы живем



в новых условиях, изменилась внешнеэкономическая ситуация, да и объем ресурсов существенно ограничен, — отметил глава ведомства. — Необходимо четко определить цели, исходя из наших возможностей, и добиваться их реализации. Пусть приоритетов будет всего три-пять, но они должны быть выполнены при любых обстоятельствах.

Министр многократно повторил: ключевая задача сегодня — приведение бюджета в соответствие с новыми реалиями. Если этого не сделать, высок риск повторения того, что произошло в 1998–1999 годах, когда через высокий рост инфляции бюджет автоматически подстроился под новые макроэкономические условия. Данный вариант развития событий — самый худший, прежде всего, для населения, которому придется через инфляцию заплатить за то, что не сделано государством в рамках приведения бюджета в соответствие с новыми реалиями.

Кроме того, подчеркнул Силуанов, госкомпаниям, занимающим значительную часть экономики, необходимо осуществлять мероприятия по приведению своих бюджетов в соответствие с новыми условиями, без этого невозможно говорить об адаптации госсектора к новым реалиям.

— В нынешних условиях нам нужно говорить об очень экономной, жесткой бюджетной политике, чтобы не скатиться в высокий уровень дефицита и государственного долга, — подчеркнул министр.

С чистого листа

Минувшим летом председатель правительства Дмитрий Медведев поручил министру РФ по вопросам Открытого правительства Михаилу Абызову совместно с заинтересованными ведомствами создать рабочую группу с участием членов Экспертного совета при правительстве для подготовки предложений по структуре, направлениям, ресурсному обеспечению и плану подготовки Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года.

— В условиях глобальной неопределенности, когда рынки лихорадит, национальная валюта зависит от состояния сырьевых рынков, говорить о перспективе пятнадцати лет сложно, но необходимо, — отметил Михаил Абызов. — Принимая каждый день решения, правительство, губернаторы, предприниматели, граждане не имеют долгосрочного представления о том, что такое хорошо, что такое плохо. Сейчас мы работаем над сокращением бюджетных расходов и адаптируем бюджет к новым реальным ценам на нефть. При этом понимаем: долгосрочная перспектива должна задавать четкие критерии для принятия таких решений и формировать четкую систему сигналов.

Формируемый образ будущего должен задавать целевое состояние общественных и государственных институтов на долгосрочную перспективу, служить хорошим опорным ориентиром, в том числе повышая уверенность и граждан, и экономических субъектов в ситуации, когда экономическая неопределенность крайне высока.

Абызов акцентировал внимание на том, что, вырабатывая подходы к формированию Стратегии-2030, нужно внимательно проанализировать российский и международный опыт работы над государственным стратегированием.

— У нас небольшой опыт разработки и реализации стратегий. С одной стороны, это минус, поскольку нет хорошей базы, на которую можно было бы опереться. С другой — преимущество, ведь перед нами чистый лист, мы можем формировать документ, исходя из опыта и сегодняшних условий, — комментирует министр.

Экспертный совет при правительстве считает, что стратегия должна состоять из трех модулей: визионерского, описывающего целевое состояние основных государственных и общественных институтов, определяющего основной набор принципов и правил работы органов власти, а также треков развития: тактически-операционного, предусматривающего план действий на краткосрочную и среднесрочную перспективу; «приборной панели» — своего рода камертона, который позволит контролировать процесс реализации стратегии.

Главная ошибка при формировании Стратегии-2020, заметил Абызов, была в том, что она разрабатывалась в основном экспертным сообществом с недостаточным вовлечением политических элит. Поэтому к разработке новой стратегии необходимо подойти более ответственно, привлекая не только экспертов, но и политические, бюрократические элиты. Чтобы документ был качественным и целостным, не стоит торопиться — Экспертный совет полагает, что горизонт разработки составит полтора-два года.

— При этом важно понимать: стратегия будет разрабатываться не только для исполнительной власти. Разработка такого концептуального характера только для одной из ветвей власти абсолютно бессмысленна: в горизонте 15 лет общественное



состояние будет зависеть от полного набора базовых институтов. Это состояние и судебной власти, и правоохранительной системы, и общественных институтов. Нам необходима не стратегия правительства, а стратегия государства, – резюмировал спикер.

Импортозамещать и конкурировать

За девять месяцев 2015 года внешнеторговый оборот России снизился на 35%, да и в рейтинге Всемирного банка Doing Business («Ведение бизнеса») по показателю международной торговли наша страна заняла только 170-е место. Участники панельной дискуссии выразили обеспокоенность тем, какова будет роль Российской Федерации на мировой арене в 2030 году, какое место она займет в глобальной торговле, к каким результатам приведет развитие невозобновляемой энергетики, с какими странами и в каком формате будем взаимодействовать.

роста российской экономики, Сергей Синельников-Мурылев назвал в том числе переориентацию промышленной политики в части импортозамещения: производить нужно не только то, что сегодня требуется заместить в нашей стране, но и то, что может быть конкурентно на мировом рынке и позволит улучшить ситуацию с экспортом.

Страна будущего

Возвращаясь к обсуждению Стратегии-2030, Александр Ивлев заметил, что данный документ предназначен, прежде всего, для граждан России и при его формировании необходимо определить первоочередные задачи по развитию социального капитала на ближайшее время. С этим согласился первый проректор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» Лев Яковсон, отметив: требуется не просто документ, а стратегия социальной политики. Стратегию, считает он, нужно рассматривать

как искусство взаимодействия государства с гражданским обществом, государства с бизнесом, государства с потребителем. А Сергей Синельников-Мурылев считает: стратегия должна отвечать на вопрос, что нужно делать, чтобы ускорить рост экономики.

Декан экономического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, д.э.н. Александр Аузан добавил: риск состоит в том, что на создание документа потребуется много времени и сил, а после он окажется никому не нужным и никак не повлияет на дальнейший курс развития нашей страны.

Подводя итог дискуссии, Алексей Улюкаев вспомнил анекдот советского времени:

«Мы все работаем для блага человека, и мы все знаем имя этого человека».

– Мы с вами тоже знаем имя этого человека – это имя каждого из нас. Страна-2030 – страна, где мы будем чувствовать себя комфортно, где люди живут на десять лет дольше, чем сейчас, и их активная жизнь, соответственно, увеличивается. Мы придем к другой системе потребления: потребление товаров вырастет, но не намного по сравнению с потреблением услуг – прежде всего, услуг образования – квалификации и переквалификации, спорта, культуры, развития личности. В стране-2030 никто не заплатит ни одной копейки налога, не получив от государства услугу соответствующего количества и качества. И наконец, как мне кажется, это будет страна, в которой никого не будет интересовать вопрос: сколько сегодня стоит нефть и какой сегодня курс доллара к рублю.



– Мировая экономика еще не вышла из кризиса и вряд ли выйдет быстро, поскольку кризис не циклический, а структурный, – отмечает ректор Всероссийской академии внешней торговли Сергей Синельников-Мурылев. – Исходя из этого, можно прогнозировать: спрос на ресурсы, производимые российской экономикой, будет не столь высоким, как в 2000-е годы. Если в 2000-х наша страна занимала 10–11-е место в мире по экспорту, то сейчас опустилась на несколько позиций. Что будет через 15 лет, сказать трудно: если цены на нефть сценарно будут высокими или мы сами заставим нашу экономику расти, то быстро восстановим свое положение. Если же нынешние тренды сохранятся, потеряем позиции в мировой экономике, пропустив вперед многие страны.

В числе мер, необходимых для ускорения