

УДК 338.98
ББК 65.9 (2Р) 30-1
А 471

Рецензенты:

д.ф.-м.н. Н.П. Дементьев, д.э.н. А.В. Евсеенко, д.э.н. Г.М. Мкртчян

А 471 **Алексеев А.В.** Приоритеты государственной политики создания инновационной экономики в РФ. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2015. – 424 с.

ISBN 978-5-89665-294-6

В монографии рассматривается инновационный потенциал российской экономики и обосновывается система приоритетов государственной политики по созданию инновационной экономики в РФ. Анализируется сущность инновационной экономики, роль и место государства в ее создании. На основе анализа современного состояния российского производственного потенциала выявляется потребность в инвестициях, необходимых для модернизации российской экономики, рассматриваются их финансовые источники, обосновываются основные направления преобразования российской институциональной системы.

Монография представляет интерес для научных работников, занимающихся анализом и моделированием экономических процессов, а также для преподавателей, аспирантов и студентов экономических вузов.

УДК 338.98
ББК 65.9 (2Р) 30-1

ISBN 978-5-89665-294-6

© Алексеев А.В., 2015 г.
© ИЭОПП СО РАН, 2015 г.

Заключение

Принципиальное отличие инновационной экономики от традиционной в том, что разработка прорывных технологий – основы инновационной экономики – требует серьезных затрат. Окупиться такие затраты редко могут в рамках национального рынка, и их осуществление оправданно только в расчете на глобальный рынок. Создание полноценной инновационной экономики практически невозможно в закрытой экономике. Таким образом, в автаркическом режиме или в составе небольшой группы маргинальных государств инновационную экономику создать нельзя. Создание инновационной экономики предполагает широкое взаимодействие с остальным миром.

Мировой опыт создания инновационных экономик доказывает невозможность их создания без активного участия государства. Тем не менее вопрос о формах участия государства в этом процессе вызывает широкую дискуссию: должно ли государство само строить инновационную экономику или его задача ограничивается созданием условий, благоприятствующих созданию инновационной экономики субъектами экономики? В действительности всегда обсуждается компромисс между этими вариантами, точнее его границы – будут они расположены ближе к первому или ближе ко второму пути. В обществах с давно сложившимися и развитыми рыночными отношениями баланс обычно несколько сдвинут в сторону второго варианта. В обществах, в которых рыночные традиции не столь сильны, например в России, баланс, напротив, тяготеет к первому варианту.

Дискуссия об оптимальном балансе между прямыми действиями государства по созданию инновационной экономики и его ролью «институционального стража» при ее развитии под действием рыночных сил в действительности маскирует более фундаментальную проблему. При создании основ инновационной экономики развитые страны проводят одну внутреннюю и внешнюю политику, а при развитии уже созданной – другую. Интересы стран с развитыми основами инновационной экономики заключаются в дальнейшем развитии этих основ, чему, в том числе, способствует выход со своей продукцией на рынки других стран. Интересы менее развитых в указанном смысле стран состоят в формировании своих сильных товаропроизводителей. В период становления национальный товаропроизводитель неконкурентоспособен по отношению к зарубежному, уже состоявшемуся товаропроизводителю и без государственной поддержки и защиты выжить не может. Таким образом, роль государства в создании инновационной экономики критически важна, но формы ее реализации в разные периоды становления этой

экономики различны: на этапе становления она – созидательно-охранительная, на этапе развития – поддерживающе-охранительная.

Позиция российского государства по проблеме создания инновационной экономики не вполне ясна. С одной стороны, недостатка в декларациях о необходимости создания инновационной экономики нет. С другой – программа реальных действий по проведению этих деклараций в жизнь просматривается плохо. Фактически российская экономика развивается в значительной степени стихийно. Делегирование же национальных приоритетов развития страны стихии рынка с неизбежностью приводит к вырождению отечественной экономики в ресурсный центр мировой экономики.

Действительно, основная часть имеющегося инвестиционного ресурса направляется на поддержку деградировавшего производственного аппарата промышленности и недостаточна для его качественного преобразования. Необходимость структурных сдвигов в развитии отраслей инновационной экономики декларируется, но реальные приоритеты развития страны – это развитие ТЭКа, более или менее развитая металлургия и производство пищевых продуктов, а также символическое производство сложной технической продукции.

Сколько-нибудь выраженного смещения инвестиционной активности в сторону производства продукции с высокой добавленной стоимостью за последние пять-семь лет не наблюдается. Так, инвестиции в высокотехнологичные отрасли растут, но их доля в совокупных инвестициях снижается. Затраты на исследования и разработки увеличиваются, но в совокупных инвестициях их доля также уменьшается. Россия на исследования и разработки относительно своего ВВП тратит меньше развитых стран, при этом многократно меньше в абсолютном выражении, чем такие страны, как Германия, Япония, Китай и, особенно, США. В структуре затрат на исследования и разработки более чем 90% – это текущие затраты и лишь в крайне незначительной степени – капитальные. При этом основная часть текущих затрат – это затраты на оплату труда и страховые платежи. Более 90% российских предприятий в течение года вообще не осуществляют технологических инноваций (в ФРГ, например, таких компаний не более 1/3). В малом бизнесе инновационная деятельность практически не просматривается.

Доля России в мировом производстве сложной технической продукции устойчиво и быстро падает. Если доля инновационной продукции и услуг в их совокупном внутреннем выпуске составляет около 7%, то для мирового рынка доля действительно новых товаров и услуг в этом объеме не превышает 0,1% – новые продукты и услуги, появляющиеся в России, лишь в редчайших случаях являются новыми для мира. Российский производитель оттесняется на периферию глобальной эко-

номики. Он все больше сосредоточивается на сравнительно простых технологических операциях (сборка, сервис), постепенно уступая функции формирования технологической среды современного общества другим, более развитым экономикам. Таким образом, инновационный потенциал российской промышленности невелик. Он позволяет поддерживать имеющийся технологический уровень лишь в ограниченном формате: деградация по достаточно широкому кругу отраслей компенсируется отдельными, часто значимыми, достижениями по более узкому кругу отраслей. Россия проигрывает в мировой инновационной гонке.

Опыт стран БРИКС по созданию конкурентоспособной экономики показывает, что лучшие (относительно российских) результаты по инновационности и конкурентоспособности достигаются не за счет прорывных достижений в каких-то областях, а за счет отсутствия крупных провалов. Так, сравнительно высокий по мировым меркам уровень развития российской инфраструктуры и хорошая макроэкономическая стабильность нивелируется неприемлемо низким качеством отечественных институтов, невысокой эффективностью рынка товаров и услуг и неразвитостью финансового рынка. Ни в Бразилии, ни в Индии, ни в Китае, ни (отчасти) в Южной Африке столь глубоких, как в России провалов нет. В результате, не самые выдающиеся на мировом фоне достижения стран БРИКС дают заметно лучший кумулятивный результат при создании конкурентоспособной инновационной экономики, чем отдельные российские достижения, которые не могут быть эффективно реализованы в целом неблагоприятной для них среде.

При этом доля инвестиций в основной капитал в ВВП в РФ примерно соответствует и даже превышает аналогичный показатель в развитых странах. Если еще в начале 2000-х годов для РФ был характерен катастрофически малый объем инвестиций, то в течение первого десятилетия нового века Россия находилась в группе стран лидеров по темпам прироста инвестиций. Тем не менее РФ продолжает оставаться в группе стран – аутсайдеров по абсолютным объемам инвестиций на душу населения. Страна, претендующая на статус развитой, не может обеспечить этот статус при инвестициях в экономику кратно меньших, чем в других развитых странах.

Действительно, основные фонды в РФ изношены почти на 50%. При этом оценка получена на основе данных по балансовой стоимости основных фондов без учета инфляции. Стоимость основных фондов с длительными сроками службы, таким образом, занижается, а стоимость молодых фондов, напротив, относительно завышается. Расчет в восстановительных рыночных ценах даст более высокую оценку износа. Расчеты на основе модифицированного показателя фондовооруженности (остаточная балансовая стоимость основных фондов на одного работни-

ка), отражающие реальную, а не в известном смысле мнимую (с учетом накопленного износа) фондовооруженность, показывают, что фондовооруженность российского рабочего места кратно ниже аналогичной величины, фиксируемой в развитых экономиках. Так, в РФ она составляет всего 15% от уровня США, правда, российское отставание довольно быстро сокращается.

Низкая фондовооруженность предопределяет невысокую производительность труда: в РФ она примерно втрое ниже, чем в США но, как и в случае с фондовооруженностью, отставание сокращается. Правда, позитивные результаты по росту добавленной стоимости на одного работника наблюдались в период быстрого роста цен на топливно-энергетические ресурсы. С учетом существенных объемов их добычи в РФ естественно предположить, что часть (возможно, немалая) рассмотренного роста – не более чем резко увеличившаяся в цене природная рента. Обращение к отраслевой динамике роста производительности труда, не подверженной рентному искажению, показывает обоснованность этого предположения.

Возникает естественный вопрос: «Сколько инвестиций необходимо привлечь в российскую экономику, чтобы вывести отечественную технологическую систему на уровень развитых стран?». Российская экономика станет конкурентоспособной тогда, когда фондовооруженность отечественного рабочего места достигнет уровня развитых стран. Это означает, что в экономику России требуется вложить как минимум 12 трлн долл., т.е. примерно 36 годовых российских инвестиционных бюджетов 2012 г. Если оценивать фондовооруженность российского рабочего места по ППС (по ВВП), потребность в инвестициях меньше, но также очень велика – 5 трлн долл. Но расчет потребности в инвестициях на основе показателя ППС по ВВП не корректен. ППС же по инвестиционным товарам еще в 2008 г. почти сравнялся с рыночным курсом, в настоящее время это различие, вероятно, еще меньше. С каждым годом потребность в инвестициях только растет.

Соответствуют ли темпы роста инвестиций, представленные в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации» и «Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года», заявленным целям этих документов? Прогнозные расчеты показывают, что при темпах роста инвестиций, заданных в госпрограммах и упомянутом выше прогнозе, – нет, не соответствуют. Однако если темпы роста инвестиций в РФ удалось бы сохранить на среднегодовом уровне 2005–2012 гг., ответ положительный: в 2037 г. фондовооруженность в РФ и США сравняется. Для этого требуется (при предположении, что в США не увеличатся темпы роста инвестиций в экономику) –

выдерживание среднегодового темпа роста инвестиций в 1,0845. Это высокий показатель, но не фантастический. Именно с таким среднегодовым темпом росли инвестиции в российскую экономику в течение семи лет, включая кризисный 2009 г., когда инвестиции сократились на 13,5% к 2008 г. – не самому благополучному году в отечественной экономической истории.

Расчеты свидетельствуют – целевые установки Государственной программы РФ «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности на период до 2020 года» и «Прогноза долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» ориентируют экономику на сокращение относительного, но не абсолютного отставания от развитых экономик. Если темпы роста инвестиций в среднесрочной перспективе будут ниже, чем в 2005–2012 гг., выйти на технологический уровень развитых экономик даже в долгосрочной перспективе (до 2040 г.) не удастся.

Ситуация в отдельных отраслях экономики не лучше. Так, фондовооруженность в добывающей промышленности, казалось бы, одной из самых благополучных с финансовой точки зрения российских отраслей, не превышает 14–23% от американского уровня (в зависимости от методики счета). Даже в обрабатывающей промышленности фондовооруженность, хотя и символически, но выше. Низка фондовооруженность в образовании. А в сельском хозяйстве и, в особенности, в распределении электроэнергии, газа и воды, по меркам развитых стран, фондов почти и вовсе нет. Подчеркнем, что полученные результаты – следствие используемой методики расчета (расчет фондов проводится по остаточной, а не по полной балансовой стоимости основных фондов). Очевидно, что и в российской энергетике и в других инфраструктурных системах фонды есть, просто степень их износа высока. Российское отставание в фондовооруженности постепенно сокращается, но темпы этого сокращения, а, главное, накопленный абсолютный разрыв таковы, что ни о какой достаточности инвестиций в российскую экономику на современном этапе говорить не приходится.

Производительность труда в добывающих отраслях РФ примерно втрое ниже, чем в США, при этом отставание быстро сокращается. В обрабатывающей промышленности ситуация иная. Производительность труда здесь ниже американской уже в семь раз, и разрыв стабилизировался.

Почти весь прирост производительности труда (в сельском хозяйстве – весь) в отраслях народного хозяйства (кроме добывающей промышленности) поглощается ростом заработной платы. Это неплохо с точки зрения достижения краткосрочных социальных целей, однако цена решения социальных задач оказывается высокой: в сколько-нибудь

значимых масштабах перестает создаваться инвестиционный ресурс, что является существенным ограничением для развития производительных сил страны. В США же выработка на одного занятого растет существенно быстрее, чем заработная плата, и это соотношение практически не зависит от рассматриваемой отрасли.

По всем рассмотренным отраслям народного хозяйства потребности в инвестициях, необходимые для доведения фондовооруженности рабочего места до американского уровня, растут. Так, если в 2004 г. для того чтобы выйти на американский уровень по фондовооруженности рабочего места, в отечественную добывающую промышленность требовалось инвестировать 191 млрд долл., то в 2012 г. – уже 410 млрд долл. (правда, в текущих ценах).

Отрасли российского народного хозяйства серьезно недоинвестированы. В сельском хозяйстве для достижения американского уровня фондовооруженности требуется 10 бюджетов, в добыче полезных ископаемых вообще «всего» 7 бюджетов, в обрабатывающей промышленности – 11. Отметим, что еще несколько лет назад таких бюджетов требовалось кратно больше. Основной прорыв наблюдался в 2005–2008 гг. – периоде быстрого роста инвестиционной активности в РФ и стагнации и даже снижения объема инвестиций в США в период кризиса. Посткризисное восстановление экономики в РФ происходило болезненнее, чем в США, поэтому отставание от США в 2009 г. заметно возросло (свою роль здесь сыграло и резкое ослабление рубля). С началом восстановления российской экономики в 2010 г. ситуация начала улучшаться, но пока можно говорить лишь о стабилизации степени отставания от США, а не о значимом его сокращении.

Если темпы роста инвестиций в добывающие производства в среднесрочной перспективе сохранятся на уровне среднегодовых темпов 2005–2012 гг., а превышение темпов роста фондовооруженности над темпами роста инвестиций будет постепенно уменьшаться, то фондовооруженность российского рабочего места в добывающей промышленности сравняется с американским в 2029 г. (при предположении, что фондовооруженность в американской добывающей промышленности будет расти с тем же темпом, что и в последние пятнадцать лет).

Если исходить из данных, заложенных в российские программные документы, то к 2040 г. фондовооруженность в российской добывающей промышленности вплотную приблизится к американскому уровню. Слабость предпосылок Прогноза в том, что разработчики госпрограмм и Прогноза сами не очень верят в возможность выхода на запланированные темпы роста инвестиций. С другой стороны, в США явно взят курс на достижение ресурсной независимости от остального мира, что привело к заметной активизации инвестиций в добывающие производства в

последние годы. Весьма вероятно, что этот курс не только сохранится, но и усилится. Оба этих фактора увеличивают вероятность того, что разрыв в фондовооруженности добывающих производств обеих стран к 2040 г. окажется больше расчетного.

Прогнозные расчеты говорят о том, что в случае реализации лучшего сценария (очевидно, нереального: темпы роста инвестиций в обрабатывающие производства сохранятся на уровне средних по этим отраслям темпам за 2005–2012 гг.) российская фондовооруженность сравняется с американской в 2035 г. При реализации целевого (правительственного) сценария по темпам прироста инвестиций и в долгосрочной перспективе (до 2040 г.) фондовооруженность в рассматриваемой отрасли будет ниже, чем в США, при этом относительный разрыв сократится, а абсолютный возрастет.

Проблема повышения производительности труда, решаемая через рост фондовооруженности, помимо явной – затратной – составляющей имеет и другую сторону: высвобождение работников. Общество по социальным причинам может вынести не только значимое, но даже сколько-нибудь существенное увеличение производительности труда только в условиях не просто сокращения неэффективных рабочих мест, а перетока рабочей силы от менее производительных рабочих мест к более производительным. Тогда немалые затраты по повышению фондовооруженности существующих рабочих мест должны сопровождаться сопоставимыми затратами по созданию новых. Собственно, этот эффект затрат второго уровня и порождает объем инвестиций, необходимый для модернизации отечественной экономики, представленный выше.

Как предполагается решать задачу создания инновационной экономики?

Российская Федерация прошла непростой путь от фактически ручного управления при решении острых, но частных текущих вопросов в отдельных отраслях экономики на более или менее проблемных территориях в 90-х годах прошлого века к программному подходу в управлении в настоящее время. Разработаны: «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации» и приложение к ней – «Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020–2030 годов». На основе Концепции принята «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года».

Для программных документов характерен уход от острых вопросов российской экономической реальности, ориентация на усиление присутствия государства во всех сферах хозяйственной деятельности без четкого определения ответственности за результаты этого присутствия.

Здесь лишь просматриваются элементы проектного подхода, который предполагает четкое формулирование цели, выявление задач, которые необходимо решить для достижения поставленной цели, разработку сетевого графика и диаграммы Ганта, визуализирующих процесс достижения цели проекта, определения бюджетов, сроков и исполнителей каждой задачи. В Стратегии предложены, с одной стороны, не самые сильные решения сложных задач, стоящих перед экономикой РФ, а с другой, – неубедительные механизмы их реализации. Таким, образом, если инновационная экономика в России и будет построена, то произойдет это не благодаря «Стратегии инновационного развития РФ до 2020 года», хотя и не вопреки ей.

На основе Концепции и Стратегии разработаны более 40 государственных программ, операционализирующих переход исполнительной власти на программный метод управления экономикой. Ни в целях программ, ни в задачах, которые предстоит решить, ни в последовательности действий, которые необходимо предпринять, чтобы достичь соответствующих целей, не прослеживается жесткой, направленной на достижение главной цели проекта логики. В текстах программ много правильных слов о том, что происходит в российской экономике и что требуется сделать, чтобы изменить ситуацию в лучшую сторону. Но эта «правильность» не трансформируется в ответственность за конкретные изменения. Предлагаемые индикаторы достижения целей либо лукавы, либо формальны (и потому заведомо легко выполнимы), либо так «рассыпаны» по разным программам и подпрограммам, что ответственных за их выполнение все равно не найти. Предложенные программы являются скорее набором разрозненных действий, а не единым проектом создания инновационной экономики в РФ.

По нашему мнению, принятые программы нуждаются в доработке. Основное направление – более строгое следование методологии программного подхода. В первую очередь, это жесткое выстраивание вертикальной логики проекта создания инновационной экономики в РФ (цель – задачи – виды деятельности с соответствующей иерархизацией разработанных программ и планом-графиком их реализации). Затем – уточнение системы объективно-проверяемых индикаторов для каждого уровня вертикальной логики; выделение ресурсов (как финансовых, так и организационно-правовых), достаточных для выхода на целевые ориентиры соответствующего уровня.

Программный метод обладает немалым управленческим потенциалом. Пока этот потенциал используется не полностью. Необходимо настроить работу так, чтобы инновационная экономика строилась благодаря, а не параллельно рассмотренному комплексу государственных программ.

В настоящей монографии показано, что российское общество плохо усвоило урок, преподанный историей распада Советского Союза. В течение последнего десятилетия XX века ни о какой внутренней сбалансированности в развитии технологической системы, подготовке кадров и институциональной системы говорить не приходилось. Революционное, практически одномоментное разрушение действующей многие десятилетия институциональной системы сопровождалось ее заменой новой, рыночной системой, которая вводилась явочным порядком, ломая культурные нормы и без того дезориентированного общества в первые годы реформ. Новые институты создавались под задачу скрепить, стабилизировать распадающийся постсоветский социум. Эта задача была решена, а для решения другой задачи – развития – в значительной степени стихийно формирующаяся институциональная система и не предусматривалась. Соответственно, не была заложена и основа для институтов развития.

Российское общество, с трудом выдержавшее институционально-культурный шок первой половины 1990-х годов, с готовностью приняло резкое торможение институциональных реформ, «окукливание» «сырых» институтов, сформировавшихся на изломе общественно-политической системы, знаменитую «стабильность» первой половины 2000-х. Существенно увеличившиеся рентные поступления, компенсирующие доходы, выпадающие из-за деградации отечественной производственной системы, не создают дополнительных стимулов развития институциональной системы. Российские институты оказались в ловушке высокой сырьевой конъюнктуры.

Сложившаяся институциональная система в целом и налоговая, в частности, «сформатировали» российский производственный сектор под потребности мировой экономики: глобальная экономика приняла российские энергоресурсы и энергоемкую продукцию экологически безупречных производств (черные и цветные металлы, продукты химической промышленности и др.). В результате Россия получила не сбалансированную экономику, а мощнейший импульс по выстраиванию собственной экономики в интересах глобальной экономики.

Данное положение может быть исправлено только в результате существенного изменения подходов в проводимой промышленной политике. В исследовании доказываемся, что для того чтобы повысить конкурентоспособность национальной экономики, ее инновационный потенциал, в первую очередь требуется повысить качество институтов, улучшить инфраструктуру и поддержать высшее образование и профессиональную подготовку. Продвижение в решении этих проблем облегчит или в значительной мере решит проблемы с эффективностью рынка товаров и услуг, а также повысит имеющийся уровень технологического

развития. Повышение качества рынка товаров и услуг и рост технологического уровня, в свою очередь, повысят конкурентоспособность компаний и их инновационный потенциал.

Если в погоне за эффективностью страна заходит слишком далеко в международном разделении труда при создании цепочек стоимости, то она, не имея возможности восстановить оказавшиеся по разным причинам недоступными технологические переделы, не просто теряет конкурентоспособность, а может быть вообще выключена из процесса создания стоимости. Это недопустимо ни с точки зрения обеспечения национальной безопасности, ни с точки зрения повышения эффективности национальной технологической системы, так как в случае реализации подобного варианта речь идет уже не об эффективности, а о сохранении технологической системы как таковой. Именно поэтому российская экономическая политика должна ориентироваться не на ситуативную эффективность, возникающую при включенности в глобальную экономику, а на устойчивость собственной технологической системы. Создание устойчивой, надежной технологической системы не снимает задачу того, чтобы такая система оставалась эффективной. Эффективной она может быть только тогда, когда затраты на создание новых технологий окупаются на рынках, существенно превышающих национальный.

Это возможно, если система является самостоятельным центром создания стоимости, к которому тяготеют другие экономики. Обладание ключевыми технологиями создает материальную основу для независимой самостоятельной экономики и, соответственно, возможностью пользоваться той добавленной стоимостью, которая достается собственнику таких технологий. По сути, это единственный путь сохранения, точнее, создания развитой экономики в РФ и задания вектора тяготения к ней других экономик, иными словами – формирования многополярного мира. Таким образом, российская промышленная политика не может ограничиваться рамками национальных границ. Успешной в современных условиях может быть лишь та промышленная политика, которая обеспечивает не просто благоприятные условия для осуществления инвестиционного процесса, но и масштабные трансграничные потоки капитала, товаров и услуг.

Локомотивом создания инновационной экономики в РФ являются бюджетные инвестиции, за которым идут частные инвестиции. Так, развитие технологической системы следует за созданием производственной и транспортной инфраструктуры, а не наоборот. Куда направляются бюджетные инвестиции – существенный вопрос, но в российских условиях еще важнее – растут эти инвестиции или нет. Можно и нужно бороться за повышение эффективности бюджетных инвестиций, за прозрачность и обоснованность их расходования, но эти действия должны

происходить на фоне растущих, а не снижающихся бюджетных инвестиций.

Государство должно формировать заказ на создание и развитие ключевых технологий. Основная проблема – формат реализации этого курса. Работа в режиме традиционного госзаказа и бюджетного финансирования создания ключевых технологий с высокой вероятностью ведет к традиционному для современной России результату: выделенные деньги тратятся, а результат оказывается не вполне тот, что ожидался. Степень отличия факта от ожиданий определяется глубиной понимания потребностей рынка разработчиками технического задания на соответствующую технологию. Знание рынка не возникает из ниоткуда и не компенсируется техническим профессионализмом.

Одним из возможных путей решения данной проблемы может стать сбалансированное совмещение «пряника» и «кнута» для компаний-разработчиков прорывных технологий. «Пряником» выступает госфинансирование соответствующей разработки, «кнутом» – создание и развитие соответствующей технологии в режиме ужесточающейся конкуренции. Так, на этапе создания и становления технологии государство устанавливает либо низкую квоту на импорт продукции соответствующей технологии, либо высокие импортные пошлины на нее (в размерах, определенных условиями вступления РФ в ВТО), либо сочетает эти меры. При этом отечественный производитель уведомляется, что с каждым годом квота будет увеличиваться, а пошлины снижаться с заранее объявленным темпом. Подобные меры целесообразно применять и при поддержке экспорта: усиленная господдержка экспорта в первые годы выхода технологически новой продукции на рынок, и постепенное ее сворачивание по мере закрепления соответствующей продукции на рынке.

В части развития транспортной инфраструктуры целесообразно разработать проект создания высокоскоростного железнодорожного транспорта, перевозящего пассажиров со средней скоростью 200 км в час и доступного для 50% населения РФ, например, к 2050 г. Проект, с одной стороны, масштабен, т.е. окажет заметное воздействие на всю экономику. С другой, – инновационен в своей основе: проблема не может быть решена на современном для России технологическом уровне. Проект потребует повышения технологического уровня как традиционных отраслей (например металлургии – рельсы с новыми потребительскими свойствами, машиностроения – новый подвижной состав), так и создание новых (ряд материалов под такую задачу в РФ не производится).

В автомобилестроении можно предложить проект, обеспечивающий снижение потребления моторного топлива выпускаемыми в РФ ав-

томобиллями на 0,5 литра на 100 км в год, начиная с 2016 г. А также проект, предусматривающий эксплуатацию не менее 1 млн электромобилей к 2020 г. Проекты требуют новых инженерных решений, создания принципиально новых производственных мощностей, ставят сложные задачи перед ИТ-сферой. Список проектов в различных областях экономики можно продолжить.

Требуется активизировать государственную поддержку национального производителя на международных рынках. Необходимо создание государственной структуры, ответственной за поддержку экспорта компаний не только крупного, но и малого и среднего бизнеса. В ее функции должны входить обучение представителей компаний, ставящих своей целью выход на внешние рынки, особенностям работы на этих рынках, запуск пилотных проектов по экспорту, отстаивание интересов российских экспортеров в странах, где они подвергаются экономической дискриминации в той или иной форме, оказание финансовой поддержки.

Качество государственной поддержки национального производителя на международных рынках легко измеримо. Если перед ведомством, ответственным за внешнеторговую деятельность, поставить задачу обеспечения хотя бы 15-процентного роста несырьевого экспорта в год и, в случае невыхода на этот показатель принимать меры вплоть до организационных (отправку в отставку соответствующих руководителей), это стало бы действенным фактором государственной поддержки инновационных процессов в стране. Как вариант, показателем эффективности органа, ответственного за внешнеэкономическую деятельность¹, может стать показатель темпа роста несырьевого экспорта, исчисленный как утверждаемая Председателем Правительства РФ константа (например 1,15), умноженная на темп роста мировой торговли на плановый год, умноженная на объем несырьевого экспорта в предыдущем году.

Анализ собственных источников инвестиций показал, что финансовые возможности российского бизнеса по созданию инновационной экономики невелики. Значительная часть прибыли российских предприятий в условиях стабильно высокой инфляции – не более чем недоначисленная амортизация, которой с трудом хватает на поддержание простого воспроизводства. Аккумулирование же финансового ресурса, достаточного не только для поддержания производства, но и на смену используемой технологии, скорее исключение, а не правило для российского бизнеса. Возможности повышения роли собственных ис-

¹ В настоящее время за выработку государственной политики в сфере внешнеэкономической деятельности и внешней торговли отвечает Первый заместитель Правительства РФ.

точников в финансировании роста есть. Прежде всего это снижение сроков амортизации производственного оборудования. Действительно, если государство не может обеспечить низкую инфляцию, то будет справедливым снизить инфляционный налог на осуществление даже не расширенного, а хотя бы простого воспроизводства.

Определенные резервы есть и в увеличении нормы накопления. Однако социальные ограничения едва ли позволят воспользоваться этими резервами в сколько-нибудь значимой степени. Эти же ограничения существенно сужают круг возможностей по снижению налоговой нагрузки на бизнес в целом, хотя и оставляют поле для маневра в части усиления стимулирующей роли налоговой системы.

Так, НДС экономически запрещает непроизводительную с точки зрения наполнения бюджета деятельность. Таким образом, фискальную функцию НДС выполняет хорошо. Зато стимулирующая функция налога вызывает сомнения. Если НДС что и стимулирует, так это добывающую промышленность. По форме это налог на добавленную стоимость, а по источнику налогообложения это стоимость, созданная не трудом, а природой. Рациональное поведение бизнеса – сконцентрироваться на извлечении природных ресурсов и только в случае ограничения доступа к ним (имеющейся монополии, например), искать иную сферу приложения своих сил. Деятельность здесь будет заведомо сложнее, чем работа со стоимостью, созданной природой – создать конкурентоспособный товар труднее, чем взять востребованный рынком продукт из недр.

Таким образом, в российских условиях НДС фактически подавляет производство товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью. При декларируемом курсе на создание инновационной экономики – а это, в первую очередь, высокая наукоемкость и относительно малая материалоемкость – использование НДС представляется спорным.

Определенное понимание проблемы наблюдается в российской хозяйственной практике. Так, главой 21 Налогового кодекса РФ предусмотрено довольно большое число льгот по НДС. Правда, непосредственное отношение к созданию инновационной экономики из них имеют немногие. Речь не идет о полном отказе от НДС, но уменьшение ставки НДС с одновременным соответствующим увеличением ставки налога на прибыль создаст дополнительные стимулы для перехода от ресурсоориентированной к инновационной экономике в РФ.

Не способствует созданию инновационной экономики и высокая инфляция. Однако проблема не столько в инфляции, сколько в неадекватности методов борьбы с ней. Действительно, основных факторов сравнительно высокой инфляции в РФ два: стремление ЦБ РФ регулировать курс рубля к бивалютной корзине и монополистическое ценообразование. Поддержка курса рубля (в случае его отрыва от рыночных

значений) вынуждает ЦБ эмитировать рубли для покупки валюты, что односторонне влияет на цену национальной валюты. В 2014 г. ЦБ планирует эту практику прекратить, что не может соответствующим образом не сказаться на уровне инфляции. Но главная причина инфляции – устойчивый рост тарифов естественных монополий, на которые ЦБ РФ воздействовать не может. Борьба же с инфляцией методами, неадекватными природе этой инфляции, очевидно не только бесперспективна, но и вредна для экономики в целом, так как «тяжелое лекарство прописывается больному не с той болезнью организма».

Проблема здесь не в мягкости кредитно-денежной политики Центробанка, а неиспользование кредитов, выданных ЦБ банковской системе в порядке рефинансирования, на инвестиционные цели. Основное направление усилий – существенное усиление рефинансирования ЦБ РФ отечественной банковской системы при одновременной модернизации российской институциональной системы. Созданный в результате инвестиционной деятельности товарный поток создаст спрос на деньги и снизит инфляцию против современного уровня. Дальнейшая же деградация производства, вызванная, в том числе, невозможностью финансировать не только расширенное, но и простое воспроизводство, снижает количество производимой продукции и, соответственно, обесценивает находящуюся в обращении денежную массу.

По-видимому, следует рассмотреть возможность введения налога на приобретение иностранной валюты. Более или менее значимая ставка данного налога существенно снизит стимулы к спекулятивной игре на динамике курса национальной валюты и, соответственно, будет способствовать перенаправлению рублевой ликвидности в инвестиционную сферу. Ухудшение же условий критически важного для экономики РФ импорта легко может быть компенсировано адресными мерами государственной поддержки.

Тем не менее внутренних источников накоплений в РФ для успешного создания инновационной экономики недостаточно. Страх, что значимые активы окажутся в руках чужих собственников в современных реалиях не более чем фобия людей, считающих, что лучше остаться во все без промышленности, чем использовать для ее подъема иностранный капитал. При этом исторический опыт советской индустриализации свидетельствует, что потеря контроля – это последнее, чего следует опасаться. Когда на основе воссозданной промышленности появятся сильные финансово-промышленные группы, проблема собственности в значительной степени решится сама собой, как она уже решается в добывающей промышленности: «чужие здесь не ходят».

Ресурсы мирового рынка капитала достаточны, чтобы восстановить российскую экономику. Рынок капитала открыт для стран с адекватной

современным требованиям институциональной системой. Собственно, он и существует потому, что в некоторых экономиках одновременно эффективны инвестиции (с точки зрения соотношения затрат и результатов) и эффективно защищены права собственности на эти инвестиции. Если государство не может создать адекватную современным требованиям институциональную среду, оно будет вынуждено содержать те экономики, которые могут это сделать.

Обращение к статистическим данным показывает, что чем выше уровень развития экономики страны, тем больше внешний долг страны, и наоборот. Для крупных экономик еврозоны внешний долг измеряется триллионами долларов, для относительно небольших стран – сотнями миллиардов долларов. Чем более развита страна, тем, в общем случае, большим долгом она обладает. Таким образом, внешние финансовые ресурсы являются значимым фактором создания развитой, в том числе инновационной экономики.

При этом величина внешнего долга – лишь одна сторона медали. Она говорит о том, сколько национальная экономика должна остальному миру. Но не менее значим вопрос: сколько остальной мир должен национальной экономике? Российские внешние активы заметно превышают величину внешнего долга. Внешний долг России быстро растет, но и ее внешние активы увеличиваются примерно с тем же темпом. Отрицательная чистая позиция по внешнему долгу свидетельствует о том, что РФ является нетто-кредитором остального мира, причем абсолютные размеры этого кредитования стали сокращаться лишь в последние годы. В настоящей книге доказывается, что это положение следует принципиально изменить. Отечественная промышленная политика должна мотивировать российского инвестора оставаться в отечественной юрисдикции, а иностранного инвестора, напротив, привлекать в российскую экономику.

В условиях объявленных против России экономических санкций рассмотренный подход может показаться не слишком актуальным, но, очевидно, санкции и были введены для того, чтобы, ограничив приток инвестиций в российскую экономику, остановить ее развитие. От того, сумеет российская исполнительная власть сломать сценарий санкций, т.е. привлечь иностранный капитал из неэффективных экономик в свою, ставшую более эффективной экономику, в значительной степени зависит, состоится ли РФ как самостоятельное государство, или оно будет жестко реформатировано под нужды глобальной экономики.

Основное препятствие здесь – неадекватная институциональная среда. Так, приверженность принципу конкуренции в РФ зачастую приводит к последствиям, противоположным тем, которые изначально ожидались. Действительно, с вступлением России в ВТО равные прави-

ла стали применяться к неравным агентам: слабый отечественный производитель стал «на равных» конкурировать с сильным зарубежным. В российских условиях приверженность принципу свободной конкуренции в действительности означает осуществление действий, формально этому принципу противоречащих: поддержка и преференции слабому отечественному производителю и отказ от этих действий, когда производитель становится сильным. Простое субсидирование слабого производителя не делает его сильным, а только консервирует отсталость. К мерам, решающим эту проблему, можно отнести следующие: допуск на внутренний рынок иностранного производителя на условиях локализации производства и вывод на новый уровень государственно-частного партнерства. В рамках последнего государство берет на себя финансирование тех затрат, которые по разным причинам не готов взять на себя бизнес (создание производственной и социальной инфраструктуры и др.). Бизнес, в свою очередь, контролирует как эффективность осуществления всех затрат, так и коммерческую состоятельность осуществляемых проектов в целом.

Организационная схема реализации государственно-частного партнерства может быть представлена следующим образом. Формулируется цель проекта, которая удовлетворяет условиям конкретности, измеримости, четкой ориентации во времени, контролируемости. Разрабатывается календарный план реализации проекта с представлением ответственных за реализацию каждого этапа, бюджета этапа и источников финансирования. За срыв сроков выполнения любого этапа исполнитель со стороны бизнеса платит оговоренный штраф за каждый день просрочки. Государственный орган, по чьей вине происходит нарушение графика, обязан отправить в отставку руководителя, который допустил срыв графика. Опыт управления крупными проектами говорит о том, что после нескольких итераций всегда находятся руководители, способные эффективно решать стоящие перед ними задачи.

Данная схема предполагает введение оценки деятельности госорганов по достигнутым результатам. Подход не нов, но на стадии его реализации сотрудники госаппарата, как правило, стремятся выхолостить его содержание. Для этого используются различные приемы: ставятся размытые цели, формулируется заведомо большой список внутренне противоречивых отчетных показателей, используемые показатели не удовлетворяют требованиям конкретности, измеримости, четкой ориентации во времени.

Ситуация меняется, если показатели формулируются в терминах решения крупной социально-экономической задачи: роста регионального ВВП, роста доходной части бюджета, достижения ввода определенного количества квадратных метров жилой площади, обеспечение уров-

ня безработицы, не превышающего определенный пороговый уровень, достижение регионом заданного места в рейтинге инвестиционной привлекательности и т.п.

Агрегированный показатель невозможно достичь при низкой квалификации отвечающих за него сотрудников и, тем более, при злоупотреблении служебным положением. Действительно, нельзя одновременно создавать невыносимые для бизнес-деятельности условия и добиваться роста регионального валового продукта и доходной части бюджета. Нельзя в сколько-нибудь значимых масштабах «приватизировать» выдачу разрешений на строительство и увеличивать ввод жилья. Нельзя бесконечно администрировать малый бизнес и решать проблему занятости.

Рассмотренный подход позволит через институциональную реформу запустить процесс генерации финансовых потоков, которые, направляясь в сферу производства и образование, создадут устойчивую положительную связь: адекватные современному уровню развития общества институты – устойчивый рост на инновационной основе сферы производства товаров и услуг. Природные же ресурсы должны быть использованы как стартовый капитал, который позволит запустить модернизацию российской экономики на новом уровне институционального развития. Как отмечал Председатель Государственной думы Федерального собрания РФ С. Нарышкин, «строить эффективные институты и сложнее, и дороже, а эффект здесь приходит позже. Но только так можно привлечь долгосрочных партнеров. И только так можно обеспечить цивилизованное и устойчивое экономическое развитие на долгие годы вперед» [Нарышкин, 2013, с. 47].

Создание инновационной экономики в РФ – сложная задача, которая потребует решения заведомо большего числа проблем, чем рассмотрено в настоящей монографии. Тем не менее, по мнению автора, следует начать с перечисленных и быть готовыми к появлению новых фундаментальных вызовов. Период расслабленного следования за стихийно развивающимися событиями закончился. Для реализации рассмотренного в работе подхода в первую очередь требуется политическая воля. В случае успешной перенастройки институциональной системы природные ресурсы страны будут работать на формирование современной инновационной конкурентоспособной экономики. Если сделать этого не удастся, дискуссия про объективные трудности создания инновационной экономики, «ресурсное проклятие» продолжится еще не одно десятилетие. За это время в российской экономике появятся внешние по отношению к ней силы, которые сумеют решить проблему «проклятия», но уже без участия российских граждан.