



СФ

**С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И**

Федерального Собрания
Российской Федерации

Аналитическое управление
Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 5 (662)

Современные подходы к формированию стратегии устойчивого экономического развития Российской Федерации

(подготовлен по итогам заседания Научно-методического семинара
Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, 17 февраля 2017 года)

МОСКВА • 2017



Настоящий выпуск Аналитического вестника подготовлен по итогам Научно-методического семинара Аналитического управления Аппарата Совета Федерации.

Семинар был организован в целях выработки предложений к итоговому документу парламентских слушаний на тему «Стратегия развития российской экономики: программа неотложных мер».

В ходе семинара рассматривались вопросы, касающиеся структурных изменений экономики страны, перехода к инновационной экономике, всесторонней поддержки реального сектора, малого и среднего предпринимательства, развития качественно нового индустриального уклада. Обсуждались также вопросы разработки системы документов стратегического планирования в Российской Федерации, в том числе Стратегии социально-экономического развития России до 2035 года.

Участники семинара отметили, что планирование социально-экономического развития страны на среднесрочную или долгосрочную перспективу – это не только обозначение ориентиров, целей и задач, к исполнению которых надо стремиться, но и проработка новых путей достижения запланированных результатов.

В мероприятии приняли участие представители Министерства экономического развития Российской Федерации, научных организаций, а также Российского агентства поддержки малого и среднего бизнеса.

Аналитический вестник может быть использован для практической работы членов Совета Федерации, представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и научно-экспертного сообщества.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Вступительное слово Л.И. Холода , референта Аналитического управления Аппарата Совета Федерации	5
Выступление Д.Г. Гайнулина , заместителя директора Департамента стратегического развития и инноваций Министерства экономического развития Российской Федерации.....	7
Выступление С.Д. Бодрунова , директора Института нового индустриального развития имени С.Ю. Витте, президента Вольного экономического общества	18
Выступление В.М. Полтеровича , заместителя директора Московской школы экономики Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова	23
Выступление В.П. Ермакова , генерального директора Российского агентства поддержки малого и среднего бизнеса	33
Выступление К.В. Янкова , заведующего лабораторией Института народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук	37
Материал Российского агентства поддержки малого и среднего бизнеса <i>Самозанятость и малый бизнес в современной России – готовы ли к этому граждане и государство?</i>	39
Предложения Научно-методического семинара	45

**Вступительное слово
референта Аналитического управления
Аппарата Совета Федерации Л.И. Холода**

Уважаемые коллеги! Давайте начнем. Прежде всего, для тех, кто здесь присутствует впервые, хотел бы кратко пояснить смысл проведения нашего сегодняшнего мероприятия.

Научно-методические семинары Аналитического управления посвящены наиболее актуальным и дискуссионным вопросам развития страны. Они проводятся, как правило, в преддверии различных важных мероприятий Совета Федерации.

Основной смысл семинаров, в том числе сегодняшнего, в том, что они позволяют в неформальной обстановке и с приглашением широкого круга экспертов получать независимые профессиональные оценки, мнения, суждения, не стесненные какими бы то ни было формальностями. Таким образом, семинары являются для нас очень значимым источником информации и аналитики. Думаю, что подобная дискуссионная площадка полезна также и для участников, получающих отличную возможность для популяризации своих идей и предложений, для обмена мнениями с коллегами.

Сегодняшняя тема для рассмотрения - «Современные подходы к формированию стратегии устойчивого экономического развития Российской Федерации». Кроме того, что эта тема сама по себе очень актуальна, она находится в центре постоянного внимания Совета Федерации. И на март текущего года Комитетом Совета Федерации по экономической политике запланировано проведение парламентских слушаний на тему «Стратегия развития российской экономики: программа неотложных мер». Поэтому в узком смысле слова сегодняшний семинар приурочен как раз к этому мероприятию.

По итогам сегодняшней дискуссии мы рассчитываем подготовить предложения в проекты документов парламентских слушаний, которые,

как мы надеемся, помогут Комитету более качественно подготовить и продуктивно провести эти слушания.

Всем приглашенным на семинар были заранее направлены по электронной почте несколько документов, в том числе проект решения. Этот проект также роздан всем участникам и лежит перед вами в папках. Посмотрите, пожалуйста, его внимательно, не обязательно немедленно и прямо сейчас. Время у нас есть, и мы просили бы в течение пяти рабочих дней после заседания направить нам по электронной почте или каким-либо иным способом свои замечания и предложения. Все телефоны и адреса электронной почты известны.

Мы не имели намерения сделать этот проект идеальным, так как без привлечения широкого круга экспертов и ученых это вряд ли возможно и достижимо. Перед вами заготовка, оставляющая простор для творчества, куда можно добавить все, что вам покажется разумным и целесообразным. Это первая просьба.

Вторая просьба. По итогам сегодняшнего семинара мы намерены подготовить Аналитический вестник, в котором будут опубликованы все прозвучавшие выступления, вопросы и реплики. Здесь ведется стенограмма. И для того, чтобы облегчить труд тех, кто будет расшифровывать эту стенограмму, пожалуйста, представляйтесь, нажимая кнопку микрофона.

Упомянутый вестник является официальным изданием Совета Федерации. Он находится в свободном доступе на сайте палаты и пользуется спросом: его смотрят и читают многие. Он раздается не только руководству Совета Федерации и сенаторам, но и попадает в субъекты Федерации.

Мы рассчитываем провести сегодняшнее заседание за 2 часа. Предлагается следующий регламент. Выступления до 10 минут, выступления в ходе обсуждения – до 5 минут. При этом приветствуются неформальные дискуссии, приветствуются обсуждения.

**Выступление заместителя директора
Департамента стратегического развития и инноваций Министерства
экономического развития Российской Федерации Д.Г. Гайнулина**

Добрый день, уважаемые коллеги!

После принятия Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» Минэкономразвития России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти осуществили комплекс мероприятий по разработке системы нормативно-правовых актов в целях реализации этого закона. Было выполнено достаточно много работы, в процессе которой выявлен ряд проблемных ситуаций, требующих дополнительной правовой проработки. Поэтому я хочу поблагодарить Вас за то, что вы продолжаете дискуссию по проблемам стратегического планирования на своей площадке. И сегодня я скорее проинформирую вас о проделанной Минэкономразвития России работе, но при этом обозначу вопросы, по которым необходимо выработать единую позицию и найти ответы.

В целом о стратегическом планировании и о реализации Федерального закона № 172-ФЗ, что было сделано. Во-первых, практически вся нормативно-правовая база сегодня утверждена, в том числе порядок разработки, корректировки и мониторинга стратегии социально-экономического развития Российской Федерации.

За прошедший год мы создали Федеральную информационную систему стратегического планирования, в т.ч. государственный реестр документов стратегического планирования. Для информации, сегодня в реестре более 52 тысяч документов стратегического планирования. Около 100 документов федерального уровня, около 2,5 тысяч – регионального уровня и порядка 49 тысяч муниципальных программ и стратегий.

Федеральная информационная система стратегического планирования (ФИС СП) создана на базе ГАС «Управление», во взаимодействии с рядом глобальных государственных информационных

систем, в числе которых: АИС ГП (информационная система госпрограмм); ФГИС ТП (информационная система территориального планирования); информационная система «Электронный бюджет»; regulation.gov.ru, а также Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) и другие системы, содержащие сведения необходимые для информационного обеспечения стратегического планирования – все вышеописанное техническое взаимодействие представляет собой ФИС СП, одной из ключевых подсистем которой является федеральный государственный реестр документов стратегического планирования, ведение которого осуществляется на постоянной основе. К концу первого квартала ожидается внедрение функционала по общественному обсуждению документов стратегического планирования в соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ. В настоящий момент также ведется подготовка и внедрение функционала по мониторингу и контролю реализации документов, а также ряда инструментальных возможностей, удобных и важных, для субъектов Федерации, для муниципалитетов, которые позволили бы им в удобной форме проводить мониторинг своих документов, представлять отчеты и так далее. Это то, что касается информационно-аналитического сопровождения стратегического планирования.

Что касается непосредственно документов стратегического планирования. Законом четко установлено, что в 2016 году необходимо разработать Стратегический прогноз Российской Федерации, в 2017 году необходимо подготовить стратегию социально-экономического развития Российской Федерации до 2035 года, в 2018 году – Стратегию пространственного развития России и всю совокупность иных документов стратегического планирования привести в соответствие с указанными базовыми стратегиями.

Проект стратегического прогноза Российской Федерации подготовлен и внесен Правительством на рассмотрение в Совет

Безопасности Российской Федерации. Стратегия пространственного развития Российской Федерации должна быть внесена в Правительство Российской Федерации в марте следующего года.

По мере готовности четырех ключевых стратегий – стратегии национальной безопасности, стратегии социально-экономического развития, стратегии пространственного развития и стратегии научно-технологического развития Российской Федерации – будут скорректированы все другие документы стратегического планирования, в том числе региональные и муниципальные.

Если говорить непосредственно о типологии документов стратегического планирования, я бы хотел напомнить, что в федеральном законе №172-ФЗ установлен широкий спектр видов и типов документов стратегического планирования. Часто бывает, когда в 400-страничном документе прописывается всё и вся: сугубо отраслевые и «мелкие» вопросы, или вопросы эволюционного развития, не требующие кардинальных изменений, которые необходимо предпринять, в том числе в рамках государственного управления. И чтобы один документ не наступал на предметное поле другого, мы представляем определенную архитектуру документов стратегического планирования, которая предполагает, что у каждого документа есть своя роль, свое функциональное назначение. Набор показателей, цифровых или качественных, тоже несет определенную функциональную роль: либо это целевые, либо прогнозные значения.

Это сделано для оптимального решения ряда методологических вопросов, которые мы ставим для себя в работе: какова должна быть архитектура данных, какие ключевые показатели, прописанные в ключевых базисных документах стратегического планирования должны дальше конкретизироваться в нижестоящих документах стратегического планирования, в документах реализации базисного целеполагания страны?

Архитектура документов предполагает наличие верхнего уровня – это формирование государственной политики (уровень Президента Российской Федерации), который включает стратегический прогноз (фактически это перспективный облик страны, сбалансированный по уровню социально-экономического состояния и оценкам национальной безопасности), четыре базовые стратегии, подготовленные с учетом стратегического прогноза, комплексные планы их реализации.

По стратегии национальной безопасности комплексный план реализации существует. По стратегии социально-экономического развития в нормативно-правовых актах положение о разработке комплексного плана реализации не прописано.

Однако, если стратегические цели утверждены, мы не должны менять стратегию каждые 2-3 года, если существенных кардинальных изменений не произошло. Если произошло нечто, требующее каких-то изменений, целесообразно скорректировать комплексный план, нижестоящие документы, те документы, которые позволяют дать оценку ситуации и определить иной путь достижения целей, которые у нас утверждены, как минимум, на шесть лет.

Уровень реализации государственной политики (фактически уровень Правительства Российской Федерации). Это всевозможные прогнозы, которые определяют возможные сценарии достижения целей, оценку ситуации, оценку достижения утвержденного стратегического целеполагания.

Отраслевые документы стратегического планирования, которых сегодня точное количество никто не знает, но их порядка 20 действующих и 50 мало действующих и неотмененных. Программно-плановые документы – это государственные программы Российской Федерации, инструмент увязки целеполагания с бюджетным проектированием.

Теперь непосредственно о стратегии социально-экономического развития Российской Федерации. Мы начали работу над этим

документом. Сегодня приходит огромное количество обращений граждан по вопросу, что у страны нет целей, нет документа, который говорит, куда страна движется в ближайшее время и в долгосрочной перспективе. Более того, для себя ведем библиотеку тех предложений, которые нам присылают граждане. Многие присылают уже готовые стратегии развития страны. И мы, конечно, берем оттуда много интересных идей.

Я принимал участие в разработке «Стратегии-2020», когда еще не был сотрудником Минэкономразвития России. Это был огромный документ, который охватывал фактически все стороны жизни от детских садов и дошкольных учреждений, до мегапроектов и планирования организации страны и так далее. Огромный, сложный документ. Не уверен, что существует много людей, которые прочитали его от начала до конца. Сегодня есть концепция долгосрочного развития, который в принципе тоже хороший документ. Но вопрос реализации этих документов, по-моему, является самостоятельной большой проблемой.

То есть документ написан, он хороший, но кто несет ответственность за исполнение этого документа? По моему личному убеждению, стратегия страны – это документ фактически реформирования общественного договора. Стратегия страны – это документ ответственности не только государственной власти, но и граждан, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества. Соответственно это привносит соответствующие задачи по разработке этого документа в части того, что мы должны спросить и знать: а какой же вы видите страну в 2035 году? Каким будет мир в 2035 году? При подготовке стратегического прогноза, в котором обозначены ключевые вызовы и угрозы развитию страны, позиции России в мире и ситуации в мире, мы, конечно же, знакомимся с ключевыми прогнозными документами, которые готовятся в мире, в других странах.

С учетом понимания, каким будет мир в 2035 году, сегодня должны прежде всего ответить на вопрос: какой мы видим страну в 2035

году, какой ее перспективный облик, в какой системе координат его описать, возможно, оцифровать, чтобы всеми сторонами, всеми гражданскими институтами этот перспективный облик был принят и понятен, и совместно уже в дальнейшем, на основе единого понимания и согласия, приступить к реализации данного документа.

Таким образом, при разработке стратегии социально-экономического развития необходимо осуществить:

во-первых, реформирование общественного договора;

во-вторых, распределение ответственности сторон и предшествующее этому максимально широкое общественное обсуждение. И мы это обсуждение сегодня начали на сайте ГАСУ. Мы специально сделали страничку по разработке «Стратегии развития 2035».

Мы сделали два ключевых блока на этой страничке ГАСУ. Первое – граждане могут подать идею по самым разным направлениям (научно-технологическое развитие, пространственная организация страны, новая модель экономики, человеческий капитал, глобальное позиционирование страны и так далее). Второе – пройти опрос. Мы хотим, чтобы граждане приняли в этом участие, и это поможет нам увидеть, как сегодня гражданское общество видит нашу страну в будущем. Нужно увидеть перспективный облик страны, обозначить, описать, определить его в системе координат, которая всем понятна с учетом текущей ситуации в стране и в мире; выбрать тот набор мер, который позволит с мультипликативным эффектом достичь цели, обозначенные всеми, с нормой ответственности, которая закреплена за всеми сторонами реализации. Собственно, Стратегия должна быть объемом не более 50-60 страниц, четкий документ, который позволит понять, куда движется страна в ближайшее время.

Предполагается два этапа подготовки стратегии. Работа сегодня ведется на площадке Центра стратегических разработок в рамках рабочих органов Экономического совета при Президенте России. В

первоочередном порядке сегодня разрабатывается программа «18-24». Мы думаем, что положения указанной программы составят комплекс мер первого этапа реализации Стратегии.

Кроме того, при разработке стратегии мы никак не можем уйти от позиции «сегодня», от уровня решения текущих проблем, решение текущих проблем – это постоянное «залатывание дыр» или каких-то неожиданностей, которые возникают везде и всегда. Поэтому в дискуссиях о содержании стратегии мы попытались поговорить с позиции, какой будет облик страны, какое положение дел должно быть, как должно быть правильным.

У разных людей различное понимание положительного и отрицательного описания качественных или количественных показателей, и так далее. Если я ошибаюсь, вы меня поправите, но когда мы определимся в той системе измерения единиц, которая нам скажет, что стратегию будущего мы меряем вот в таких-то показателях качественных и количественных, то с учетом понимания сегодняшней ситуации пойдем, как двигаться к этому перспективному облику. Однако этот перспективный облик должен быть понятен всеми.

Отвечая на заданные вопросы коллег. Что касается внешнеэкономического позиционирования страны, вопросы внешнеполитические, внешнеторговые, внешнеэкономические как отдельный блок не будут занимать весь объем документа Стратегии, но ключевое целеполагание, ключевые положения должны найти свое место и содержание.

Конечно, без качественного долгосрочного прогноза не представляется возможным подготовить качественные документы. Сегодня прогнозы социально-экономического развития на среднесрочный и долгосрочный периоды готовятся Минэкономразвития России.

Отмечу, что среднесрочное и долгосрочное планирование, несомненно, должно быть взаимосвязанным. То есть после понимания

долгосрочного развития страны, долгосрочного целеполагания, мы переходим к набору среднесрочных мер, которые сегодня необходимо предпринимать. Сегодня ведутся работы по среднесрочному плану программных мер на 2018-2024 годы, который берет начало от долгосрочных целей развития страны. Перед всем экспертным сообществом, которое работает над этим документом, были поставлены задачи, чтобы от периода 2030-2035 годов уже переходить к периоду 2018-2024 годов.

Что касается разработки организационно-плановых документов. По итогам разработки стратегии социально-экономического развития страны будет сформирован комплексный план, в котором будут определены ответственные исполнители, сроки исполнения, насколько это возможно. В нем будет указано, какие, неработающие стратегии нам нужно отменить, по которым сегодня ФОИВ тратят свое время и просто отчитываются, но они являются мало результативными документами, а также будет указано, какие документы нам необходимо подготовить.

Например, стратегия пространственного развития четко обозначит макрорегионы страны. Соответственно, для каждого макрорегиона необходим свой документ целеполагания или документ развития. Поэтому сказать, какой уровень детализации будет при реализации стратегии социально-экономического развития России, я не могу, потому что конкретизация стратегии – это фактически весь набор, вся совокупность документов стратегического планирования, обозначенных в Федеральном законе № 172-ФЗ. И если эти документы будут подготовлены, то возникает одна из ключевых проблем, – как правильно увязать эти документы между собой. Если мы говорим об архитектуре документов, то следует перевести разговор на проблему архитектуры данных, как нам обеспечить декомпозицию или агрегирование показателей. Если какие-то крупные показатели будут обозначены в стратегии страны, то как в дальнейшем эти показатели необходимо «каскадировать» по самым разным сферам, уровням

документов стратегического планирования. Вот, собственно, одна из ключевых методических проблем, которые ставятся. Правильно Вы сказали, что есть факторы внутренние, внешние, есть меры, есть политики, есть цели. Цели неизменны, а путь достижения этих целей с учетом прогноза, с учетом изменения ситуации должен меняться.

Знаете, в чем ключевая разница между ситуацией 2008 года, когда КДР появилась, и ситуацией 2016-2017 годов, когда появится стратегия страны? Появился федеральный закон, который формирует правовой базис системы стратегического планирования. А федеральный закон положено исполнять.

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации – документ прямого действия, если он будет утвержден Президентом Российской Федерации, обязательный к исполнению на всей территории страны.

Но здесь вопрос в следующем. Кто ставит перед собой ответственность за его исполнение? Муниципальные чиновники, государственные чиновники, депутаты, сенаторы – у каждого будет план мероприятий. У всех министерств Правительства будет план, что конкретно нужно будет сделать. Однако не могут чиновники, которые занимаются регулированием и другими вещами, страну поднимать. То есть документ должен быть реально новым социальным договором с определенной долей ответственности каждого. Если Стратегией установлена определенная траектория развития, то это значит, что двигаемся всей страной по этой траектории, а не только государственный аппарат. Это не может быть вопросом философского характера: как нам необходимо заниматься реализацией этого документа. Как уже отмечено: целеполагание долгосрочное, и весь набор документов стратегического планирования, обозначенных в Федеральном законе № 172-ФЗ, – это инструментарий реализации базовой стратегии развития страны.

Стратегический прогноз в редакции, в которой сегодня представлен в Совет Безопасности Российской Федерации, – тоже документ прямого действия, так как его предполагается внести на одобрение Президенту Российской Федерации. Стратегия на сегодняшний момент утверждается Правительством, но все-таки предполагается, что это документ уровня Президента Российской Федерации, как стратегия научно-технологического развития и стратегия национальной безопасности.

Считаю, что в наших силах Стратегию социально-экономического развития России сделать рабочим документом. Однако, это не только от нас с вами зависит - от вас, от меня или Минэкономразвития России. Этот документ должен стать общепризнанным документом и создаваться при участии всех и вся.

Когда регионы говорят, что не могут написать свою стратегию, потому что не видят общей стратегии страны, то это немножко лукавство. Прогнозы готовятся, на основании долгосрочных прогнозов, среднесрочных сценарных мер и ключевых сценариев регионы готовят свои прогнозы. В этой связи многие субъекты Федерации сегодня не знают, как им в стратегическом плане развиваться? Да прекрасно знают. Просто когда говорят, что свою стратегию не делаем, потому что мы не видим стратегии страны в целом, то в этом доля правды есть, но возникает вопрос: вы не знаете сильные и слабые стороны своего субъекта? Вы не знаете, в чем ваш субъект силен, куда двигаться и в чем состоит основная задача развития вашего региона? Понятно, что ключевой ресурс развития до 2035 года – это человек. Закрепить человека на местах, создать условия для этого? Создать условия – значит выработать и реализовать определенный набор мер для этого.

Кроме того если сегодня мы понимаем, что научно-технологический прогресс не стоит на месте, то в принципе можем и должны прогнозировать его последствия и социальные эффекты.

Например, в стратегии инновационного развития в прошлой редакции 2011 года прописывали появление к 2020 году беспилотников, то спустя два-три года мы уже понимали, что ошиблись в этом прогнозе. Беспилотники сегодня спокойно летают, плавают и ездят по городам мира.

Соответственно, можно прогнозировать увеличение средней продолжительности жизни, в связи с чем сегодня жестко встает вопрос пенсионного возраста и совершенствования системы социального обеспечения.

Все это подтверждает, что прогресс неумолимо не стоит на месте, и мы не будем иногда успевать отслеживать инновации. Но общие цели уже четко понятны, это все на благо граждан и страны. Для субъекта Российской Федерации в том числе.

Выступление директора Института нового индустриального развития имени С.Ю. Витте, президента Вольного экономического общества С.Д. Бодрунова

Что такое устойчивое развитие? В документах Организации Объединенных Наций – это развитие, обеспечивающее устойчивые результаты как для нынешних, так и для будущих поколений и как минимум не разрушающее окружающую среду. Российская Федерация же за последние 25 лет испытывает сильнейшие колебания в темпах экономического роста, что не позволило за эти годы сколько-нибудь заметно вырваться за пределы дореформенного уровня экономического развития. За то же время только усилилась зависимость экономики от эксплуатации сырьевых ресурсов.

Почему? Такая ситуация определяется разрывом между выдвигаемыми обществом и государством целями экономического развития, отвечающих вызовам времени, и теми средствами, которые применяются для их достижения. В России уже длительное время проводится экономическая политика, формально имеющая, в принципе, верные стратегические цели создания современного социально ориентированного рыночного хозяйства, обеспечивающего модернизационную стратегию развития. Однако для достижения этих целей были выбраны, как показала практика, неадекватные средства. Сочетание идеологии «рыночного фундаментализма» с практикой теневого рынка и «ручного» государственного управления вызвали стагнацию нашей экономики, со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями. Реализация, с начала 1990-х годов прошлого века, либерально-монетарно-экспортно-сырьевой модели привела не просто к развалу многих отраслей производства, но и к глубокой деиндустриализации экономики – и, как следствие, снижению ее устойчивости. В результате стали, в свою очередь, развиваться многие другие негативные явления – в частности, повышение уровня нашей зависимости от иностранных капиталов, технологий, машин и

оборудования, потребительских товаров и т.п., дошедшего до уровня прямой угрозы нашей национальной безопасности, что, в свою очередь, способствует созданию предпосылок для дальнейшей дестабилизации экономики.

Что мы сегодня имеем? У меня есть много данных. Не буду их приводить. Скажу только, что наше падение стало наиболее сильным среди всех развитых и развивающихся стран. Замедление (с 2011 года), а затем и прекращение (с 2012 года) роста цен на нефть на мировом рынке сразу же обнаружило неспособность сложившейся в России экономической модели обеспечивать рост и развитие производства. Темпы роста стали из квартала в квартал снижаться, и российская экономика подошла вплотную к рецессии, что явилось свидетельством неэффективности принятой модели экономики, ее полном исчерпании и невозможности при сохранении такой модели достижения какого бы то ни было реального экономического роста. Замечу, об этом и о необходимости принятия другой модели я говорил в своем докладе еще в марте 2013 года на заседании нашего же Экспертного совета, то есть еще до обострения геополитической обстановки весной 2014 года и обвала нефтяных цен в конце того же года.

Экономическим результатом деиндустриализации всегда становятся общий упадок и утрата целых направлений производственной деятельности, секторов производства и индустрии, нередко – без способности их восстановления. Мы идем этим путем.

Эти опасные процессы находятся в полной противоположности с общемировыми тенденциями развития. Не только сохранение значения индустриального ядра производства, но и рост его значения остается непреложным фактом развития мировой экономики. И именно выход индустриального производства на качественно новый технологический уровень будет определять лицо экономики будущего. Посмотрите: Трамп отменяет многие решения Обамы, которые он полагает невыгодными для США – многие, но только не те, которые

стимулировали, несмотря на кризисный период, возврат в Штаты крупных производств из Азии и Латинской Америки; более того, эти меры сейчас резко усиливаются! Причем в составе первых же шагов нового американского президента, понимающего, в отличие от предшественника, как устроена реальная мировая экономика!

Мир вступает в эпоху очередной, четвертой индустриально-технологической революции, плюс – в новый технологический уклад. Очевидно, что в будущем конкурентоспособны будут те экономики, которые сумеют занять лидирующие позиции не в сфере добычи и продажи природных ресурсов, а в сфере развития и применения высоких технологий, и которые смогут обеспечить качество человеческого капитала, способного их реализовать. Экономические лидеры будущего – лидеры технологические.

Поиском новой модели роста экономики, для которой, заметим, одним из важных параметров является ее, если можно так выразиться, стрессоустойчивость, сейчас, подгоняемые президентом, заняты многие экспертные группы.

Крупнейшим форумом, посвященным обобщению идей в отношении новой модели экономики, стало проведенное в прошедшем ноябре Вольным экономическим обществом России при поддержке Совета Федерации Всероссийское экономическое Собрание.

Его участниками, экспертами разных уровней, признано, что именно технологическая модернизация экономики является основным фактором обеспечения ее конкурентоспособности и устойчивости.

Заметим, кстати, еще в 2012 году в предвыборных статьях Президентом России В.В. Путиным была сформулирована необходимость ориентации на технологическое лидерство России как важное условие выхода из сложившейся ситуации. Выступая на ПЭФ в 2014 году, В.В. Путин еще более настойчиво заявил о необходимости проведения в России настоящей технологической революции. Сегодня это еще более актуально.

Вывод наших экспертов недвусмысленный: механизмом достижения этой цели, базовой парадигмой устойчиво развивающейся, а не стагнирующей российской экономики должна стать ее реиндустриализация. а главной целью реиндустриализации, или «новой индустриализации», как экономической политики, представляющей собой набор конкретных мероприятий, должно стать восстановление роли и места промышленности в экономике страны в качестве ее базовой компоненты, причем на основе нового, передового технологического уклада путем решения комплекса связанных экономических, организационных и иных задач в рамках модернизации России. Вот такая формула.

Что здесь главное? Спецификой перспективного технологического уклада является опора на практическое применение знаний.

Сегодня особенно важна еще и тенденция к нарастанию темпов технологических изменений, происходящих со все большим ускорением, «ускорением ускорения», что становится характерным признаком, одной из важнейших особенностей экономической системы грядущего общества. Вследствие этого принципиальное значение приобретает темп перевода научных достижений в непосредственное индустриальное производство, в его компоненты, в индустриальный продукт. Очевидно также, что вследствие этого индустриальное производство должно приобрести (и в ряде случаев уже приобретает) характер непрерывной инновации. Это означает, что перспективы устойчивого развития экономики России неразрывно связаны с высокими темпами, широтой охвата и непрерывностью инновационных процессов.

Все эти тенденции, в свою очередь, требуют изменений и макроструктуры экономики, и определенные изменения системного свойства. К их числу можно было бы отнести переход к управлению экономическим развитием на основе действенной стратегии и направленных на ее реализацию долгосрочных программ на базе

научного прогнозирования, а также проведение активной промышленной политики, реализующей систему институтов, гарантирующих частному бизнесу патернализм государства в отношении долгосрочных инвестиций в НИОКР и технологическое перевооружение производства, поддерживающее налогообложение и финансирование реального сектора, особенно высокотехнологичного, стимулирование развития этих отраслей и их инновационного потенциала; при этом такая система должна обеспечивать умеренный уровень социальной дифференциации, при котором вариации в доходах граждан будут зависеть главным образом от их реального участия в продуктивной экономической деятельности.

В плане практической реализации все это было конкретизировано и оформлено после упомянутого выше заседания Экспертного совета в виде некоторого набора программных ориентиров экономической политики и направлены тогда, в 2013 году, т.е. еще почти 4 года назад Экспертным Советом в Минэкономике. А уже в декабре 2014 года, на парламентских слушаниях, посвященных этому же вопросу, Валентина Ивановна спросила меня: какие конкретно меры надо бы принять? Я сказал, что готов ответить за одну минуту, а именно, Правительству реализовать то, что было предложено нашим же Экспертным советом.

Полагаю, что ответ на тот же вопрос и сегодня неизменен. Считаю, что базовым требованием новой модели и Стратегии устойчивого роста экономики должно стать возвращение к приоритету развития качественно нового индустриального сектора. И предложил бы обратить в связи с этим серьезное внимание на направленные недавно в Минэкономразвития России так называемые «предложения четырех» – это наши крупнейшие промышленно-деловые общественные структуры (РСПП, ТПП, «Деловая Россия» и «Опора России»), которые вобрали в себя практически все, на чем мы настаивали (там около 150 пунктов!), и полагаю, их следует поддержать на предстоящих парламентских слушаниях по данной проблеме.

**Выступление заместителя директора
Московской школы экономики Московского государственного
университета имени М.В. Ломоносова В.М. Полтеровича**

Меня расстраивает в наших дискуссиях по поводу стратегии то, что во многом они носят характер борьбы мнений, не базирующихся на научных исследованиях. Хотелось бы иметь какую-то методологическую основу, для того чтобы разрабатывать стратегии.

В качестве такой основы можно принять анализ опыта тех стран, которые добивались успеха в догоняющем развитии. Разумеется, следует учитывать опыт самой России. После 1995 года, появилась так называемая новая теория экономического развития, которая может служить определенным ориентиром при разработке стратегий.

Если говорить об опыте других стран, на кого ориентироваться и какие уроки мы можем извлечь? Имеется примерно полтора десятка стран, которые за относительно короткое время – за 20-30 лет – сумели из развивающихся экономик стать развитыми. Это страны «экономического чуда» Юго-Восточной Азии, это европейские страны, которые в прошлом отставали, такие как Испания, Португалия, Греция, это послевоенная Франция. Примерами могут также служить Китай и Малайзия, хотя они еще не вышли на уровень развитых стран, но дают образцы длительного быстрого роста.

Важно понять, что есть общего в стратегиях всех этих стран. Если мы обнаруживаем общие элементы стратегии у ряда успешных экономик, то вполне резонно попытаться заимствовать эти элементы.

Следует подчеркнуть, что распространенная среди политиков идея заимствования передовых институтов наиболее развитых стран является ложной, об этом свидетельствуют многочисленные исследования. Если мы хотим использовать опыт, скажем, Соединенных Штатов, Франции или Англии, нужно сделать правильный сдвиг во времени. Только тогда мы можем получить действительно интересные выводы. Потому что многие явления и связи, которые имеют место в

современных развитых странах, не реализуются в странах развивающихся. Скажем, роль малых фирм совсем разная в развитых странах и странах догоняющих.

Анализ (который я за недостатком времени опускаю), показывает что стратегии всех или почти всех успешных стран догоняющего развития использовали целый ряд общих элементов. Удивительно, насколько близкие механизмы использовались в самых разных странах – и в послевоенной Японии, и в Южной Корее, и в нынешней Малайзии, и в Китае, и в Испании до того, как она вступила на путь демократического развития. Вот на этом я и хотел бы остановиться.

Прежде всего, о формулировке цели. Конечно, страны ставят перед собой разнообразные цели: и охрану окружающей среды, и высокий уровень здравоохранения, и т. п. Но если страна серьезно отстает, то все эти цели, на мой взгляд, носят вторичный характер. А первичным является самое простое – это рост валового внутреннего продукта на душу населения. Я предвижу много разных и, на первый взгляд, резонных возражений. Но здесь следует учитывать общий уровень развития страны. Скажем, для Канады идея сосредоточиться на росте душевого ВВП (для Канады этот показатель составляет 80% американского) была бы, конечно, малопривлекательной, потому что у Канады есть масса других задач, прежде всего, социальное обеспечение и забота об окружающей среде. По индексу человеческого развития и ряду других Канада опережает Соединенные Штаты Америки.

Но когда речь идет о странах нашего уровня, то ВВП на душу населения очень жестко коррелирует со всеми другими индикаторами (если только исключить страны, которые живут почти исключительно за счет нефти, имея объем добываемой нефти на душу населения гораздо выше нашего). Страна по мере того, как она вступает в пул развитых экономик, достигает и более высокого уровня социального обеспечения, получают смысл и задачи заботы об окружающей среде, и все

остальное. Мне кажется, очень важно это осознать, потому что иначе мы рискуем запутаться во множестве разных критериев и индикаторов.

Фундаментальная проблема догоняющей страны состоит в том, чтобы обеспечить формирование, непрерывное пополнение и реализацию портфеля масштабных эффективных проектов, обеспечивающих повышение уровня технологий и организации всех отраслей народного хозяйства.

Эта формулировка несколько отличается от классических задач, которые решали догоняющие страны в свое время. Там индикативное планирование было устроено по отраслевому принципу. Сейчас уже отраслевой принцип для России не актуален, поэтому мне кажется, что именно задача формирования, пополнения и реализации портфеля широкомасштабных проектов должна быть поставлена во главу угла. Ну и, естественно, диверсификация – это неременное условие успеха. Торговля только товарами низкой степени переработки ведет к неудаче. Были периоды, когда Аргентина и Чили были на уровне Европы, но Аргентина делала ставку на производство сельскохозяйственных продуктов, а Чили – на производство меди. Обе страны не сумели вовремя уйти от сырьевой зависимости. И сейчас они в ряду развивающихся стран, хотя и на неплохом уровне.

Теперь стоит сказать о главном противоречии между обсуждаемыми сейчас программами развития России. Есть два взгляда на то, что нам нужно сделать в первую очередь.

Согласно одной точке зрения нужно совершенствовать так называемые «институты». Имеется в виду эффективное исполнение закона, в частности защиту прав собственности, обеспечение низкого уровня коррупции, ограничение лоббирования и монополизма, свободу конкуренции и т.п. Эти институты я называю институтами конкурентного рынка.

Беда в том, что добиться решительного усовершенствования этих институтов за обозримое время невозможно, если только не запустить

быстрый экономический рост. Об этом свидетельствует опыт всех стран, о которых я упоминал. Все они начинали в условиях плохих институтов конкурентного рынка. Скажем, Южная Корея сделала фантастический скачок в условиях очень высокой коррупции. Запустить рост можно при не очень хороших институтах, после этого совершенствование институтов конкурентного рынка станет более простой задачей.

Есть институты другого типа – я их называю институтами догоняющего развития (ИДР), – которые использовались успешными странами для того, чтобы осуществить рывок. Рассмотрим наиболее важные из них.

Прежде всего, речь идет о модернизации административного управления. Какую бы мы страну ни взяли, во главе всегда стояла команда единомышленников, которая осуществляла тесный союз с бизнесом и обществом. Назначение высших администраторов, исходя из задач обеспечения роста, а не из соображений лояльности, и относительная региональная децентрализация – вот основные принципы качественного административного управления.

Далее, всюду существовало то, что можно условно назвать федеральным агентством развития. Это агентство, ответственное одновременно и за реализацию индикативных планов, и за проведение реформ. Иногда эту роль играло министерство экономики, как, скажем, MITI в Японии. Но во многих странах – и в нынешнем Китае, и в нынешней Малайзии, и во многих других было создано самостоятельное агентство, которое подчинялось непосредственно главе правительства; оно реализовывало основные стратегические цели и осуществляло согласование стратегии со среднесрочными планами. Почему это необходимо? Потому что если над всеми министерствами не стоит какой-то координирующий орган, то управление превращается в перетягивание каната, которое мы, кстати говоря, и наблюдаем: Минэкономразвития, Минфин и Центральный Банк никак не могут

договориться друг с другом, поскольку каждый преследует свои ведомственные интересы.

Важнейший институт догоняющего развития – специальным образом организованная система национального планирования. В той или иной форме такие системы существуют во всех странах, их можно разделить на системы индикативного планирования и системы программного бюджетирования. Возникли они почти одновременно: сразу после войны во Франции появилось индикативное планирование, а в Америке – программное бюджетирование. У нас есть зачатки и того, и другого. В связи с этим перед нами стоит особая задача – соединить обе системы, обеспечить согласованность индикативных планов с программами, которые включаются в бюджет.

Говоря об индикативном планировании, мы должны иметь в виду итеративную процедуру. Необходим непрерывный процесс обмена информацией, хотя бы потому, что мы не знаем, достижимы ли намеченные стратегические цели, до тех пор пока не получим данные среднесрочных программ. Необходимо так называемое скользящее планирование, предусматривающее регулярные корректировки планов всех уровней в зависимости от полученных результатов. Для этого нужна иерархия соответствующих органов планирования. На региональном уровне можно использовать региональные агентства развития, они существуют почти во всех регионах, не всюду успешны, но их можно настроить на решение задач планирования.

Национальное планирование нельзя сводить к технической вычислительной процедуре. Это часть общей системы инициации, отбора и реализации совокупности широкомасштабных проектов. Она может быть решена только в результате эффективного взаимодействия государства, бизнеса и общества. Не случайно Пьер Массе, создатель первой системы индикативного планирования (в послевоенной Франции), подчеркивал, что едва ли не основной ее целью было создание обстановки доверия между главными экономическими

агентами. Только если такая обстановка создана, если предприниматели доверяют Правительству, а Правительство предпринимателям, только тогда есть основания надеяться на успех.

Еще один ИДР – национальная инновационная система. Сейчас у нас создана груда разнородных институтов развития, которые не согласованы друг с другом и самое главное – часто ориентированы на решение невыполнимой задачи. Если мы требуем инноваций, в то время как у нас нет на них спроса, это означает, что требование является абсурдным. У нас есть целые институты, которые создают качественные инновационные продукты. На ранних стадиях разработки они вынуждены продавать свои проекты на Запад, потому что, как правило, в отсталую институциональную и технологическую среду нельзя внедрить передовую технологию.

Опыт всех успешных стран без исключения свидетельствует о том, что основой политики технологической модернизации должно быть заимствование технологий. Заимствование не является механической задачей, как это иногда думают. Заимствование всегда творческий процесс, требующий тщательного проектирования, модификации заимствуемых технологий. По мере развития, по мере того, как страна приближается к передовой технологической границе, инновационная составляющая технической политики должна играть все большую и большую роль.

Для решения этих задач нужен разветвленный сектор науки от университетов до исследовательских отделов крупных фирм. Здесь очень важно подчеркнуть необходимость сети отраслевых исследовательских и проектно-конструкторских институтов. Такие сети существуют, например, в Германии и в странах северной Европы. Американская система устроена иначе, там значительную часть прикладных разработок выполняют университеты. Мы пытаемся копировать американскую систему, но такая попытка обречена на неудачу. Во многих университетах США нагрузка квалифицированного

преподавателя четыре – шесть часов в неделю, у него достаточно времени на научные разработки. У нас подчас у профессора, особенно в провинции, нагрузка 30 часов в неделю, что можно с него спрашивать? Нам необходима независимая сеть отраслевых институтов.

Сектор науки и образования должен включать в себя систему непрерывного совершенствования человеческого капитала. Очень важно обеспечить своевременное обновление образовательных программ и непрерывное образование. У нас очень многие программы устарели. В данном случае нужно заимствовать программы достаточно высокого уровня, чтобы специалисты видели перспективу.

Модернизация управления госсобственностью является очень насущной, очень важной задачей. Здесь можно использовать опыт стран северной Европы. Необходимо определить миссию каждого государственного предприятия; целесообразно иметь перечень возможных миссий. Самый простой (и не очень типичный) вариант миссии – пополнение бюджета. Но возможны более тонкие причины, в силу которых предприятие целесообразно держать в государственной собственности. Например, в норвежской декларации, принятой в 2007 г., говорится: «Норвежская собственность – важный инструмент обеспечения того, что компании располагают свои штаб-квартиры и развивают исследовательскую активность в Норвегии».

Кредитная и более обще – макроэкономическая политика, должна быть ориентирована на рост. В частности, необходимо поддерживать стабильный низкий реальный валютный курс, по этому пути шли все страны успешного догоняющего развития. А что делать с процентными ставками по кредитам? Увеличение денежной массы – сомнительная мера до тех пор, пока мы не располагаем достаточным количеством крупных инвестиционных проектов. Задача состоит в том, чтобы создать эти проекты и для них снижать кредитную ставку решительным образом. Пройдет какое-то время, этот процесс станет непрерывным и масштабным, тогда снизятся и рыночные кредитные ставки.

Очень перспективный механизм финансирования – сочетание государственно-частного партнерства и проектного финансирования, на Западе такой опыт есть. У нас проектное финансирование законодательно введено, но обставлено такими ограничениями, что фактически этот механизм не работает. Очень важно, чтобы в разработке и финансировании проекта одновременно участвовали и банк, и государство, и конечно, бизнес. Тем самым будет обеспечено их взаимодействие. При этом формы участия государства могут быть самые разнообразные, например, частичные гарантии по кредитам.

Еще одна проблема – высокое неравенство доходов, которое плохо совместимо с быстрым экономическим ростом. В странах успешного догоняющего развития уровень неравенства был значительно ниже, чем у нас. Низкое неравенство не только является условием социального мира, но и предпосылкой высокого спроса на отечественные товары, поскольку элита потребляет преимущественно импорт.

В заключение я хотел бы ответить на вопросы и замечания, которые здесь прозвучали.

Почему мы до сих пор не обеспечили достаточной диверсификации производства? На мой взгляд, главная причина состоит в избыточном доверии к рыночным сигналам. С 2000-го по 2008-й год мы очень быстро росли – средний темп роста ВВП составил около 7% годовых. И, казалось бы, имели возможность развивать все отрасли, включая машиностроение. Но в условиях быстрого повышения цен на нефть рыночные оценки проектов указывали на целесообразность вложений в нефте- и газодобычу. Между тем, любой эксперт с достаточно широким кругозором сказал бы: «Да, конечно, сейчас это так, но рано или поздно цены на нефть упадут, и как только это случится, наступит спад, если заранее не принять соответствующие меры». Это же повторяющаяся история, я уже упоминал, что с Аргентиной и с Чили

происходило нечто подобное. Рынок надо всячески уважать и любить, но излишнее доверие к нему чревато провалами.

Здесь прозвучала мысль о том, что внедрение индикативного планирования и федерального агентства развития это возврат к Госплану. Это не совсем точно, потому что планирование в СССР было централизованным, а централизованное планирование нигде не вело к долгосрочному успеху. Хотя в нынешней Саудовской Аравии, утверждаемые правительством планы для госпредприятий обязательны, а для частных фирм являются индикативными. При этом Саудовская Аравия, добилась видимых успехов в диверсификации производства.

Меня просили привести пример какого-либо проекта, который следовало бы включить в индикативный план. Разумеется, готовый проект я предложить не могу, поскольку это требует тщательной разработки. Тем не менее, я хотел бы привести в качестве примера приблизительный набросок проекта, который рынок бы не создал, а предложенная выше система могла бы реализовать.

У нас, как вы знаете, низкая глубина переработки нефти, следовало бы уменьшить количество производимого мазута. Соответствующие технологии освоены рядом наших фирм, они способны увеличить количество светлых нефтепродуктов. Вопрос: кому их продать? Рынки все заняты. Вы не можете со своим бензином или керосином выйти на мировой рынок, да и внутренний спрос на них покрыт. Но можно развивать нефтехимию, что отчасти у нас и происходит. Однако дальше опять возникает проблема. Нефтехимия произведет соответствующие материалы, например, полипропилен, а дальше кому их поставлять? Смотрим на Запад, а там, что происходит? А там важным потребителем продуктов нефтехимии является строительство, обладающее соответствующими технологиями. Значит, нам надо осваивать эти технологии. Такой проект объединяет сразу несколько отраслей: углубление нефтепереработки, увеличение производства синтетических материалов, изменение технологий

строительства. Рынок подобные проекты обычно не генерирует, соответствующие изменения реализуются в процессе многочисленных проб и ошибок, крайне медленно. А для плановой системы при эффективном взаимодействии с бизнесом это посильная задача.

Здесь важную роль могут сыграть компании с государственным участием. В этом отношении показателен опыт Норвегии.

Когда в самом конце 1960-х годов на морском шельфе Норвегии была обнаружена нефть, норвежское правительство не стало организовывать международный тендер по ее добыче. Норвежский парламент принял 10 принципов «нефтяной» политики, первые 3 из них:

1. Вся деятельность на норвежском шельфе должна проводиться под контролем и управлением государства.

2. Нефтяные ресурсы должны быть использованы таким образом, чтобы Норвегия могла добывать и перерабатывать сырую нефть самостоятельно.

3. Следует развивать новые виды экономической деятельности, связанные с нефтью.

В соответствии с этими принципами в 1972 году была создана компания Statoil, которая в течение последующих 30 лет оставалась в 100%-ой собственности государства. Эта компания и стала тем рычагом, с помощью которого была создана не только нефтедобывающая, но и нефтеперерабатывающая промышленность Норвегии, производство труб и в значительной мере – бурового оборудования.

Аналогичную миссию могли бы выполнять и крупные российские госкомпании. Отчасти они уже ее выполняют, но целесообразно использовать этот подход систематически.

Выступление генерального директора Российского агентства поддержки малого и среднего бизнеса В.П. Ермакова

Я выскажусь в продолжение тех правильных тезисов, о которых все сегодня уже говорили. Поделюсь одной мыслью, которую я недавно услышал от ведущих банкиров, и которая заставляет задуматься над подходами к разработке и реализации стратегии. Так вот, банкиры заявили о том, что под ту стратегию, которая была заложена в 1990-е годы, существующая нормативно-правовая база, регулирующая финансовый рынок и банки, исключает возможность финансирования банками реального сектора экономики длинными дешевыми деньгами. Невозможно! Это мнение банкиров, понимаете? Оно заключается в том, что если серьезно заниматься этой деятельностью, то ты обязательно нарушишь закон и будешь привлечен к ответственности. Это я к тому, что стратегию нужно обязательно четко формулировать.

Теперь что касается сектора МСП: Вы совершенно правильно отметили все, что связано с госзакупками, моногородами и сектором МСП. Это правильные вещи, поскольку рынок тянет за собой (а ведь все это открывает серьезнейший рынок для МСП) и переводит бизнес в состояние развития.

Сегодня все эксперты отмечают, что вклад нашего сектора МСП в российскую экономику по ключевым параметрам (доля в ВВП страны; количество занятых; производительность труда; доля в национальном экспорте и т.д.) в 2-3 раза ниже среднемировых показателей. Конечно, никакое устойчивое развитие или рост этот сектор в подобном состоянии сегодня обеспечить для российской экономики не может.

Минэкономразвития России разработало и приняло хорошую стратегию развития данного сектора до 2030 года, и заложило в ней серьезные реальные индикаторы. Если взять ее за основу и реализовать все запланированное, то сектор МСП придет в состояние роста, внесет свой вклад в развитие экономики и обеспечит ее устойчивость. Но как сделать так, чтобы эта стратегия не канула в лету

как многие другие? Это можно решить, если правильно, как все здесь говорили, обеспечить реализацию этой стратегии.

Барьеры тоже понятны, но что мешает сейчас двинуться по направлению к реализации этой стратегии? Как это преодолеть, какие неотложные меры предпринять, для того, чтобы эту стратегию реализовать и преодолеть существующие барьеры?

По жалобам, которые приходят от предпринимателей, видно, что самое страшное для бизнеса – это смена власти в городе, когда приходит новый мэр, потому что сразу же появляются новые требования к розничной торговле, нестационарной торговле.

Все те, кто при прежней власти были в правовом поле, вдруг оказываются вне его, начинают искать способы снова войти в правовое поле или уйти и запустить новых игроков, близких уже к новой власти. Это безобразие надо заканчивать.

Мы здесь касаемся частных, уходя от главной проблемы. Об этом постоянно говорит Президент России, да и бизнес – омбудсмен Титов напоминает, что для бизнеса самое важное – даже важнее размера кредитной ставки – ясность и стабильность, чтобы можно было планировать свою деятельность и свое развитие... И, конечно же, гарантия прав: если предыдущая власть тебе дала возможность построить это здание, назвав это нестационарным объектом, а следующая власть снесла все построенное – конечно, какой тут бизнес и план развития...

Для бизнеса нужна и важна стабильность. Конечно, у всех своя правда, но страдает-то бизнес! А дальше это выражается в низкой деловой активности населения в целом, когда активные, умеющие работать люди не хотят идти в этот сектор и заниматься предпринимательством.

Кроме того, где-то 16-20 миллионов людей самозанятых – это те люди, которые кормят себя и, чем дальше от Москвы, тем их больше. Они трудятся в различных сферах - начиная от сбора дикоросов в тайге

и заканчивая сезонными работами. Сегодня они все находятся вне правового поля, им разрешает работать участковый, любой мелкий чиновник, и они ему за это «благодарны» – назовем вещи своими именами. И, таким образом, формируется самое страшное – из них вырастает малый бизнес, формируется неправовая культура и неправильная психология для бизнеса, они изначально привыкают работать в неправовом поле, что приводит к тому, что государство вообще от них ничего не получает.

Мы внимательно изучили эту ситуацию и определили цену, которую можно предложить для того, чтобы ввести самозанятых в правовое поле через патент. Желающие могут взять такой патент на месяц или на год (длительность патента может быть дифференцированной), годовая стоимость – 20 тысяч рублей, из них 10 000 рублей это совокупные налоги и обязательные фонды, еще 10 000 рублей - региональные налоги (эта сумма может быть скорректирована на уровне региона). При этом, платеж будет всего один, а средства разделит и перечислит казначейство.

И если сделать так, то они выйдут в правовое поле, и государство даже за такие минимальные цены за патент получит десятки миллиардов рублей – чего нет сейчас. Просто, понятно, реализовано во многих странах, вытаскиваем сразу десятки миллионов из тени, вводим их в правовое поле, и они спокойно работают в соответствии с законом, а не обстоятельствами.

Но с этим предложением мы уперлись в социальный блок - мало, надо больше платежей и отчислений. Мало – тогда, значит, их кто-то должен дотировать, чтобы они набирали себе на пенсию. Это, конечно же, правильно, но мы говорим о том, что сейчас-то они вообще ничего не платят и не будут в такой ситуации. А в результате мы все вместе «кривые» мозги формируем, «кривую» экономику и людей беззащитными оставляем перед теми, кто принимает решения. И сейчас мы просто застыли в этом состоянии. Минфин нам предлагает

компромисс: давайте только три вида деятельности определим, например, няни, репетиторы, мастера – ремонтники... Но ведь их гораздо больше и вопрос стоит шире – это крайне актуально для небольших городов, сельских поселений, надо сделать все, чтобы легализовать всех тех, кто сейчас работает незаконно. Это надо сделать сейчас и надо найти компромисс в этой затянувшейся дискуссии.

Мы все знаем о том, что у малого бизнеса есть очень серьезные конкурентные преимущества перед крупным: он более гибкий, быстро может настроить производство. Появилась, к примеру, ниша на рынке, крупному предприятию нужно год, чтобы перестроиться и зайти на рынок, а малое предприятие это может сделать мгновенно, за месяц. Зайти и занять нишу, зарабатывая и получая прибыль. Вот эти вещи надо запустить, чтобы стимулировать предпринимательскую активность населения – тогда экономика страны будет развиваться, а согласованная стратегия – работать!

**Выступление заведующего лабораторией
Института народнохозяйственного прогнозирования
Российской академии наук К.В. Янкова**

Очень интересная дискуссия завязалась. Я хотел бы все-таки вернуться к форме стратегии. Все-таки, судя по всему, действующий закон о стратегическом планировании, которого действительно долго ждали, слишком сильно все это усложнил: он слишком нагромодил разное количество прогнозов, стратегий разного уровня. Мы уже видим сейчас, что трудно оказалось исполнить этот закон в смысле того, чтобы действительно были разработаны и приняты в свое время и на своих уровнях власти все эти прогнозные стратегические документы. И лучше всего это упростить, потому что никто до сих пор не понимает, что такое стратегии макрорегионов. Вот есть у нас, между прочим, стратегии федеральных округов. Кстати, кому интересно: до сих пор на сайте ЦФО размещена стратегия ЦФО, действующая до 2020 года, где написаны такие замечательные вещи как: к 2020 году в 5 раз увеличить интенсивность использования воздушного пространства над ЦФО; в 2011 году в Тверской области планируется пуск нового предприятия, которое будет выпускать бензин и дизельное топливо. Месяц назад мы встречались с губернатором, и он говорил: «Хорошо бы нам построить такой завод в Тверской области». Понятно, что его проектировать еще не начинали. И вот такого рода стратегий много было принято. Я думаю, что всю эту систему стратегического планирования надо как-то упростить и больше привести ее к реальности. А реальность такова, что у нас в последние годы (в последние 5 лет) на самом деле стратегия-то есть, только она называется не «стратегия», она называется «майские указы». Стратегия реальная нашей жизни – это то, за исполнение чего спрашивают. За исполнение какого документа у нас в последние пять лет спрашивают с губернаторов, министров? Спрашивают за исполнение майских указов. Вот по существу майские указы и есть та стратегия, по которой мы пять лет живем. А то, что одновременно

принимаются стратегии... Они могут приниматься, это очень полезные процесс – встретиться, поговорить, обсуждать, найти истину. Это важный процесс, я не хочу его ставить под сомнение.

В следующей каденции мы тоже можем прийти к тому, что Правительство утвердит какие-то стратегии, но будет принят все равно какой-то более важный, по сути, документ, за исполнение которого реально будут спрашивать, он уже будет называться не майскими указами, а как-нибудь по-другому. И это, по существу, и станет тем стратегическим документом, по которому после этого шесть лет страна будет жить. Вот об этом нужно было бы подумать – как все-таки привести нам вот эту форму стратегирования к реальному содержанию, чтобы не было так, что умные люди встречаются, обсуждают одно, даже Правительство что-то принимает, а реальные стратегические документы немножко другие. При этом я не хочу никак поставить под сомнение майские указы, на самом деле это довольно такой продуманный стратегический документ, который каким-то боком вырос, может быть из «Стратегии-2020». Он только так вырос, прямого отношения он к ней не имеет, но, видимо, косвенное отношение имеет, это можно только предполагать.

Самозанятость и малый бизнес в современной России – готовы ли к этому граждане и государство?

1. Удобство создания и ведения своего дела

Актуальность выделения «самозанятости» как особого вида трудовой деятельности предопределяется практическим неудобством других форм индивидуального ненаемного труда. Именно удобство создания и ведения своего дела вызывает максимальное количество мнений, комментариев и предложений при обсуждении вопросов, связанных с данной темой. Для многих граждан самозанятость в качестве индивидуального предпринимателя, учредителя малого предприятия могут стать более привлекательными при принципиальном упрощении ведения и сдачи бухгалтерской отчетности и получения сервисных услуг от государства (необходимой ему информации) на основе современных информационных технологий, минимизирующих затраты времени и других ресурсов со стороны гражданина.

Особый статус самозанятого станет широко распространенным только в том случае, если он будет удобен для гражданина. Легализация «серых» форм самозанятости возможна не столько за счет ужесточения наказаний за такую деятельность, сколько за счет предоставления перешедшим в официальный статус специальных дополнительных возможностей (информация, консультации, помощь в ориентировании в текущих и прогнозных потребностях местного рынка и т. п.). Для начала гражданин должен быть проинформирован государством о сравнительных плюсах и минусах различных форм организации и ведения своего дела.

2. Имидж, необходимость и культура ведения своего дела

Имидж человека, создающего и развивающего свое дело в настоящее время в нашей стране сильно ухудшился. Работа в

бюджетной сфере и на крупных предприятиях является приоритетом. Это стало препятствием на пути человека, способного позиционировать себя как самозанятого. Вместе с тем развитие новых технологий приводит к постепенному и все большему сокращению численности персонала, занятого на крупных производствах, в сфере контроля и управления. «Серая» самозанятость опасна тем, что она создает негативную контркультуру в текущей и будущей социально-экономической жизни страны, а также повышает риски для человека, который работает в неформализованном секторе экономики.

Необходима широкая, ориентированная на все население (включая управленческий госаппарат), просветительская работа по обеспечению понимания роли самозанятости в жизни большинства граждан и страны в целом – как на уровне стратегического понимания проблемы, так и на уровне получения минимальных необходимых знаний для ведения своего дела (элементарная финансовая, правовая, маркетинговая грамотность).

3. Как и когда самозанятому платить государству

В качестве проблемной стороны работы по введению статуса самозанятых отмечена необходимость оплачивать патент до начала работы, до получения какого-либо дохода. Общая стоимость такого патента, по имеющейся сейчас информации, не велика: 20 тыс. рублей за год. Вместе с тем для многих это может стать барьером на пути к самозанятости.

Стоит рассмотреть варианты оплаты в зависимости от особенностей региона и вида деятельности. Например, предварительная оплата за минимальный период времени (менее 2 тыс. руб. за месяц) с автоматическим продлением такого режима работы и отчислений. Или оплата по истечении предусмотренного патентом периода времени при условии того, что невыплата приведет к исключению возможности воспользоваться статусом самозанятого в дальнейшем.

4. О видах деятельности самозанятых

В настоящее время есть сведения о том, что велика вероятность жесткого ограничения видов деятельности, которыми могут заниматься самозанятые. Но имеющийся опыт (на примере введения патентной системы налогообложения) показывает, что такой подход минимизирует и число граждан, легализующих свою работу.

Представляется правильным сделать перечень видов деятельности для самозанятых максимально широким, ограничив его за счет видов деятельности, требующих лицензирования или участия в саморегулируемых организациях.

5. Об использовании технических средств самозанятыми

В настоящее время обсуждается предложение запретить самозанятым использовать в своей деятельности технические средства. Обоснованием при этом является возникающая при этом их неразличимость с индивидуальными предпринимателями. Но с одной стороны, в современных условиях работа без использования механизмов, технических средств — это редкость. С другой, преобладает мнение, заключающееся в том, что деятельность самозанятого и индивидуального предпринимателя действительно с трудом отличимы. За исключением того, что статус индивидуального предпринимателя предполагает регулярность ведения своего дела, а статус самозанятого – в общем случае временный, периодический характер его ведения.

Самозанятых не надо ограничивать в использовании технических средств.

6. О других формах ненаемного труда

Особый статус самозанятого человека, потенциально готового заняться или уже «в серую» занимающегося своим делом, рассматривается в сопоставлении с другими формами ведения своего дела. Среди них имеется, например, удобный упрощенный вариант с приобретением патента индивидуальным предпринимателем. Но в

соответствии с действующими документами любая по сути техническая ошибка при совершении требуемых государством отчислений приводит к отмене соответствующего статуса, причем задним числом и с несоразмерными финансовыми потерями для предпринимателя.

Необходимо пересмотреть (отменить) порядок лишения статуса работающего по патенту индивидуального предпринимателя.

7. Адресная аудитория для вовлечения в работу в режиме самозанятости

Сегодня целенаправленной и широкой, массовой работы по привлечению граждан к работе в режиме самозанятости не ведется. Вместе с тем самые разные категории населения могут быть заинтересованы в такой деятельности. Это и молодежь, получившая/получающая невостребованные рынком и государством специальности, и работающие граждане, в абсолютном или относительном измерении теряющие доходы на основном месте работы, настоящие и будущие безработные, а также пенсионеры. Кроме того, у различных российских регионов есть своя специфика проблем трудоустройства.

Необходимо организовать и проводить информационные кампании по привлечению к самозанятости, ориентированные на различные социально-экономические и территориальные группы как по стилю обращения, так и по содержанию предложений (включающих общее информирование, консультирование, обучение, сопровождение – как государственными, так и общественными и коммерческими организациями).

8. О самоорганизации самозанятых

За годы существования в нашей стране рыночных отношений сложилась система бизнес-объединений, в которые входят предприниматели, руководители коммерческих организаций различного уровня. Есть основания предполагать, что граждане, получив статус самозанятых, не имея опыта кооперативного, общественного

взаимодействия, окажутся в значительной мере дезинтегрированными и потерянными друг для друга, что может приводить к неполному раскрытию их делового потенциала.

Необходимо на государственном и общественном уровне предусмотреть действия по формированию импульса к созданию собственных организаций и взаимодействия для самозанятых: на основе специальных платформ в интернет-пространстве, связанных с системой регистрации в качестве самозанятого и других. Возможные задачи для таких организаций: обмен опытом, получение необходимой информации, повышение квалификации, коллективная защита интересов, обратная связь с государством.

9. О налоговых каникулах для самозанятых

Обсуждается вопрос о предоставлении для самозанятых трехлетних каникул по выплате отчислений в государственные фонды. Для потенциального самозанятого остается неопределенность, вопрос – что будет дальше. Этот фактор может оказаться тормозящим по отношению к процессу вовлечения граждан в самозанятость. Аргумент о недопустимости налоговых каникул или их дополнительном продлении как действий, приводящих к выпадению доходов государства кажется не убедительным в силу того, что выпадения как такового нет, так как выпадать нечему: выплат в настоящее время не производится.

Продлить период «налоговых каникул» и нормативно зафиксировать порядок и максимальный срок действия патента и возможного перехода к другим формам ведения своего дела.

10. Самозанятые и социальный заказ

Одной из сфер самозанятых может и должно стать решение задач социального характера, пересекающихся по содержанию с социальным предпринимательством и деятельностью соответствующих НКО.

Государственным органам, НКО и коммерческим организациям, действующим в социальной сфере, необходимо сформулировать и сделать публичным заказ для самозанятых граждан.

11. Интернет и самозанятость

Современная молодежь широко практикует работу в интернет-среде, обычно не видимую для государства. Эта тенденция может усиливаться, приводя к увеличению числа граждан, выходящих за сферу правового, государственного регулирования.

Статус государственно формализованного самозанятого должен стать привлекательным и для этой категории населения. За счет получения доступа к удобным и необходимым сервисам, предоставляемым государством.

12. О рабочей группе по развитию предпринимательства и самозанятости при Комиссии по развитию малого и среднего бизнеса ОП РФ

Тема самозанятости и предпринимательства чрезвычайно объемна и многогранна, постоянно находится в разработке многими государственными органами, общественными и коммерческими организациями. Ее рассмотрение на круглом столе ОП РФ 25 апреля обозначило широкий круг актуальных вопросов, требующих регулярного общественного разностороннего обсуждения.

При ОП РФ необходимо создать рабочую группу по развитию предпринимательства и самозанятости для систематической, последовательной работы по подготовке, проведению и использованию результатов мероприятий в рамках работы ОП РФ по обеспечению успешной экономической самостоятельности граждан.

Предложения
по итогам Научно-методического семинара Аналитического
управления Аппарата Совета Федерации на тему
«Современные подходы к формированию стратегии
устойчивого экономического развития Российской Федерации»

г. Москва, Совет Федерации

17 февраля 2017 года

Всесторонне обсудив проблемы формирования стратегии устойчивого экономического развития страны, участники Научно-методического семинара отмечают следующее.

Быстро меняющиеся экономические и внешнеполитические условия функционирования национальной экономики, формирование новых институтов развития predeterminedелили необходимость изменения подходов к законодательному обеспечению процесса управления народным хозяйством.

С учетом сложности и многогранности задач по сокращению и преодолению технологической зависимости российской экономики, по скорейшему внедрению передовых цифровых технологий, по повышению производительности труда и обеспечению конкурентоспособности экономики особое значение приобретает формирование эффективной системы стратегического планирования.

Базовые цели стратегического планирования сформулированы в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹. Кроме того, на федеральном уровне приняты Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года², Концепция долгосрочного социально-экономического развития до 2020 года и Прогноз долгосрочного социально-экономического развития до 2030 года.

Разработано и утверждено большое количество отраслевых стратегических документов федерального уровня. Приняты

¹ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ.

² Указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 13.

федеральные схемы территориального планирования, фиксирующие долгосрочные планы развития критически необходимой для успешного функционирования экономики базовой инфраструктуры – транспорта, энергетики, трубопроводного транспорта, здравоохранения, образования. Помимо этого, на региональном и муниципальном уровнях реализуются стратегические программы развития различной отраслевой направленности.

Важно отметить, что одной из основных целей стратегического планирования является создание условий для устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципалитетов для раскрытия их собственного потенциала. Поэтому увязка всего массива стратегических документов (отраслевых, региональных, муниципальных и др.) в рамках единой четко функционирующей системы должна стать приоритетным направлением работы в сфере стратегического планирования.

Эффективность системы стратегического планирования будет зависеть как от качества разрабатываемых документов, так и от согласованности действий органов власти всех уровней при их реализации.

Учитывая изложенное, **участники Научно-методического семинара считают, что при разработке Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации особое внимание следует уделить:**

ориентации государственной региональной политики на решение задачи обеспечения единства экономического пространства страны;

взаимной увязке стратегического и бюджетного планирования;

развитию и укреплению кооперационных и межрегиональных связей между субъектами Российской Федерации;

обеспечению стабильности законодательства, определяющего условия функционирования экономики, инвестиционной деятельности, в

том числе налогообложения производственной деятельности в субъектах Российской Федерации;

определению типологии регионов в зависимости от их географического положения, традиционной и сложившейся хозяйственной специализации, социально-экономической и демографической ситуации;

разработке и реализации масштабных инфраструктурных проектов, которые дают мощный импульс развитию региональной экономики и экономики страны в целом;

мерам по легализации «теневого» сектора экономики, в том числе путем четкого определения правового статуса самозанятых граждан;

выработке государственной политики, направленной на развитие городских агломераций, многоотраслевых территориальных производственных кластеров, реструктуризацию и модернизацию их производственной базы, разработку схем территориального размещения производительных сил и расселения населения и т.д.;

определению потенциальных территорий опережающего социально-экономического развития и «точек роста» (отрасли, сектора и отдельные предприятия с имеющимся перспективным научно-техническим заделом и необходимой производственной базой);

развитию качественного нового индустриального уклада;

стимулированию крупного бизнеса к формированию тесных и долговременных кооперационных связей с субъектами малого и среднего предпринимательства;

совершенствованию механизма участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках, осуществляемых компаниями с государственным участием;

скорейшей диверсификации экономики моногородов, в том числе путем создания и развития малых и средних предприятий;

повышению уровня квалификации и качества человеческого капитала, в том числе путем развития системы непрерывного образования;

созданию на региональном и местном уровнях благоприятных условий для частных инвесторов, реализующих инвестиционные проекты, в том числе с использованием механизма государственно-частного партнерства;

учету позиции ведущих российских бизнес-объединений по вопросам, затрагивающих их интересы;

развитию передовых информационных технологий в рамках формирования цифровой экономики;

обеспечению эффективного трансферта технологий и повышению внутреннего спроса на инновационную продукцию;

развитию системы отраслевых научных институтов и повышению финансирования НИОКР.

Совет Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации
Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 5 (662)

**Современные подходы к формированию стратегии устойчивого
экономического развития Российской Федерации**

(подготовлен по итогам заседания Научно-методического семинара
Аналитического управления Аппарата Совета Федерации, 17 февраля 2017 года)

Под общей редакцией
начальника Аналитического управления
Аппарата Совета Федерации,
доктора экономических наук
В.Д. Кривова

Редакторская группа:
С.Л. Постников, Л.И. Холод, Р.Л. Кохнович, Н.А. Дмитриева

Электронная версия аналитического вестника размещена: в сети Интранет Совета Федерации
в разделе «Информационные материалы» и в сети Интернет (www.council.gov.ru)
в разделе «Аналитические материалы»

При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна

Подписано в печать 1.03.2017 г. Формат 21 x 29,7

