

КАК ВЫВЕСТИ РОССИЙСКУЮ ЭКОНОМИКУ ИЗ СТАГНАЦИИ: ОТ МИФОВ К РЕАЛЬНОСТИ

Гурвич Е. Т., руководитель Экономической экспертной группы, кандидат физико-математических наук

Начиная с середины 2014 г. внутренние и внешние условия развития российской экономики кардинально изменились. Прежде всего, резко упали цены на нефть, что лишило российскую экономику почти трети экспортных доходов, а федеральный бюджет примерно четверти его доходов. Менее серьёзные, но значительные потери связаны с финансовыми санкциями против ряда ключевых российских банков и компаний. Эти негативные шоки наложились на появившуюся раньше (примерно с середины 2012 г.) явную тенденцию замедления экономического роста. О скромных экономических результатах говорит и сравнение показателей роста российской экономики за последние десять лет с другими, сопоставимыми с нами странами. При этом всё указывает на то, что причины такого замедления лежат во внутренних механизмах экономики и носят не временный, а устойчивый, хронический характер.

В таких условиях «инерционный» вариант развития российской экономики (т. е. отказ от проведения глубоких экономических реформ) бесперспективен: его потенциал достаточно точно описывается недавними прогнозами МВФ, предсказывающими на следующие пять лет рост ВВП в пределах от 1 до 1,5% (в среднем 1,3%) в год. Это почти втрое ниже ожидаемых темпов роста мировой экономики и даже ниже темпов роста ВВП развитых стран (1,9%), несмотря на то, что при прочих равных условиях российская экономика должна расти заметно быстрее, как имеющая меньший душевой доход.

К сожалению среди российских экономистов нет единства не только в выборе необходимых реформ, но даже в определении причин слабых результатов, демонстрируемых российской экономикой в последнее десятилетие. Однако некоторые распространённые объяснения не опираются на объективный экономический анализ, а носят, скорее, «мифический» характер. Отметим несколько таких концепций.

1. «Главная проблема российской экономики – нехватка денег». В качестве «доказательства» этого мнения указывается на низкую монетизацию российской экономики (соотношение денежной массы и ВВП) по сравнению с некоторыми успешно развивающимися странами (такими как США или Китай). Такая позиция противоречит фактам. Во-первых, международный опыт показывает, что некоторые страны вполне успешно развиваются, несмотря на невысокую монетизацию. В качестве примеров (далеко не единственных) можно указать на Аргентину, Казахстан или Индонезию, которые в последнее время демонстрировали достаточно высокие темпы экономического роста, несмотря на низкие показатели монетизации не только по сравнению с Китаем, но и по сравнению с Россией. С другой стороны, ряд стран имеет высокий уровень монетизации, но низ-

кие темпы экономического роста (например, Тайвань) – т. е. «насыщение экономики деньгами» вовсе не гарантирует ускорения экономики.

Второе, на что следует обратить внимание – даже в период избытка ликвидности у банков (как в первом полугодии 2016 г.) они не увеличивают инвестиции в российскую экономику. Начиная с 2008 г. в России неизменно фиксируется значительный отток частного капитала (в среднем в год из страны уходит 4,5% ВВП). Это означает, что в стране есть свободный капитал, но инвестиционные проекты проигрывают конкуренцию иностранным конкурентам. Единственное возможное объяснение состоит в том, что не находящие частного финансирования проекты имеют худшие чем у конкурентов соотношения доходности и рисков (в самом широком смысле, в том числе с учётом угроз для прав собственности). Таким образом, **за проблемой «недостатка денег» на самом деле стоят высокие издержки ведения бизнеса в России (из-за дорогого труда, неэффективной работы естественных монополий, относительно высоких налогов и т. д.) в сочетании с очень высокими рисками для предпринимателей.**

2. Второй распространённый миф состоит в том, что едва ли не фатальная ошибка Правительства Российской Федерации – *«избыточное накопление поступающих в бюджет нефтегазовых доходов и их инвестирование в иностранные облигации, а не в российскую экономику»*. Данный миф фактически уже опровергнут жизнью, которая показала, что вслед за ростом цен на нефть следует их падение, и если не откладывать часть нефтедолларов в «тучные годы», то попросту нечем будет платить пенсии и зарплату бюджетникам в следующие за ними «тощие годы». Накопленный за годы дорогой нефти Резервный фонд по всей видимости будет полностью потрачен уже в 2017 г., ФНБ – ещё в течение года или двух, после чего мы останемся без защиты на случай нового падения цен на нефть. Тем самым становится очевидным, **что ошибка была, но состояла она не в избыточном, а в недостаточном накоплении резервов – иначе проведение бюджетной политики в настоящее время было бы намного более лёгким делом.** Что касается надежд на то, что инвестиции за счёт нефтегазовых доходов бюджета обеспечили бы устойчивое развитие российской экономики, то они ничем не подкреплены. Можно напомнить, например, что в СССР поддерживалась очень высокая норма накопления (порядка 28–30% ВВП), однако экономический рост, несмотря на это, последовательно затухал. На самом деле инвестиции работают только если есть сильные стимулы у бизнеса и эффективная система органов исполнительной власти.

Наконец, можно отметить, что больше всех в мире вкладывает в иностранные облигации не Россия, а Китай (накопивший таких инвестиций на сумму 3,3 трлн долларов – в восемь с лишним раз больше, чем Россия). И это не помешало сверхуспешному экономическому развитию Китая на протяжении уже трёх с половиной десятилетий.

3. Наиболее общий из мифов, объясняющих относительно неудачные экономические результаты последних лет – *«в этом виновата проводимая в России «либеральная» модель экономического развития»*.

Однако политику последнего десятилетия даже с большой натяжкой нельзя назвать либеральной. Как известно, ключевые характеристики либеральной политики – минимальное вмешательство государства и максим-

мальная свобода для частной инициативы, основными признаками чего служат:

- ограниченная роль государства в экономике (низкая доля государственной собственности, умеренное перераспределение ресурсов через бюджет государства – т. е. невысокая налоговая нагрузка и уровень бюджетных расходов, невысокая доля занятых в государственном секторе);
- безусловная защищённость частной собственности;
- открытость экономики;
- минимальные ограничения экономической деятельности и т. п.

По всем этим показателям наша страна отнюдь не входит в число мировых лидеров, и в последнее десятилетие стала скорее аутсайдером глобального процесса либерализации. Согласно оценкам Всемирного экономического форума (ВЭФ), по уровню защищённости собственности Россия занимает 120-е место среди 144 оцениваемых стран. Явно избыточно государственное регулирование – по степени регуляторного бремени на бизнес ВЭФ ставит Россию на 111-е место из 144. Ещё ниже оценивается лёгкость доступа нерезидентов к российскому внутреннему рынку – здесь мы 127-е среди 136 стран. Удельный вес государственной собственности в экономике в последние годы последовательно увеличивался, особенно среди крупных компаний. По данным МВФ, в структуре собственности 10 крупнейших компаний страны эта доля близка к 80 %, по сравнению примерно с 10 % в Германии или Финляндии, а доля госкомпаний в капитализации российского фондового рынка превышает 60 %.

Российскую экономическую модель можно было (с оговорками) назвать либеральной в 90-е и начале 2000-х гг., однако в последние годы она имеет мало общего с действительно либеральными экономиками – такими как, например, сингапурская. Следов «либерализма» нет ни в КД (по-прежнему являющейся официально действующей программой Правительства Российской Федерации), ни в фактической экономической политике последнего времени. Риторический вопрос: может ли иметь негативные последствия либеральная экономическая политика, если она уже давно не проводится в России?

С оговорками можно считать, что либеральной была «программа Грефа», которая определила действия Правительства Российской Федерации до 2007 г. Сравнение этого периода с последующими восемью годами развития даёт однозначное преимущество первому из них, в 8 раз превосходящему второй по средним темпам роста ВВП (7,2 % по сравнению с 0,9 %). Конечно, это сравнение не учитывает разную динамику цен на нефть, но даже после очистки от влияния цен на нефть «либеральный» период превосходил по темпам роста «государственнический» в 4,5 раза! Другими словами, относительно либеральная политика, пока она проводилась в жизнь, давала совсем неплохие результаты, а замедление роста связано именно с периодом повышения роли государства и усилением государственного регулирования в экономике.

Беспристрастная, не зашоренная мифами диагностика, позволяет выявить следующие основные проблемы российской экономики.

1. Избыточные размеры государственного и квазигосударственного (госкорпорации) секторов в экономике. Тем самым значительная часть

экономики выводится из сферы действия рыночных механизмов, не имея ни полностью рыночных стимулов, ни ответственности, которую несут негосударственные компании.

2. Широкое распространение «мягких бюджетных ограничений» – компенсации государственным и другим ассоциированным компаниям потерь, возникающих из-за их неэффективной деятельности, подрывающей стимулы таких компаний повышать свою конкурентоспособность.

3. Блокировка механизма «созидательного разрушения», служащего ключевым звеном модернизации экономики. Пункты 2 и 3 вместе отражают проведение политики «промышленного патернализма» – экономически неоправданной поддержки неэффективных отраслей и предприятий.

4. Слабость механизмов государственного управления из-за отсутствия их прямой увязки с экономическими результатами.

Действительно, исследования, проводившиеся как в развитых, так и в развивающихся странах, показали, что государственные компании в большинстве случаев демонстрируют худшие экономические результаты. Они реже проводят инновации, имеют более высокие издержки, менее эффективно реализуют инвестиционные проекты, и в результате отличаются меньшей рентабельностью и темпами роста. Анализ свидетельствует, что отставание госкомпаний объясняется спецификой управления ими: менеджмент частично ориентируется на задаваемые владельцем – государством «нерыночные» цели, имеет относительно слабые стимулы для повышения эффективности компаний и, что ещё важнее, несёт ограниченную рыночную ответственность за неудовлетворительные результаты работы. Два последних фактора представляют собой следствия механизма так называемых «мягких бюджетных ограничений». Компании, формально или неформально связанные с государством, получают от него поддержку в виде прямых субсидий, различных налоговых послаблений, льготных кредитов, привилегий при распределении госзаказов и т. п. Тем самым, как бы плохи ни были результаты деятельности госкомпаний, они не оказываются банкротами, а остаются (как и их руководители) на плаву благодаря поддержке государства.

Один из основных механизмов повышения эффективности экономики связан с перемещением рабочей силы и капитала из менее конкурентоспособных в более успешные фирмы. О важности данного механизма говорит тот факт, что в США его вклад в рост совокупной факторной производительности сопоставим с вкладом накопления капитала и обновления технологий на уровне отдельных компаний. По некоторым оценкам, повышение эффективности распределения рабочей силы и капитала до уровня США, позволило бы повысить производительность в Китае на 30–50 % и в Индии на 40–60 %, что демонстрирует огромный потенциал данного экономического механизма.

Интенсивность перемещения ресурсов в более производительные сектора и фирмы определяется многими факторами – например, наличием развитой финансовой системы, низкими и неискажающими налогами, однако ключевое значение имеет свободный вход на рынок новых фирм, а также условия для роста лучших и ухода с рынка худших фирм. Шумпетер называл подобный процесс «созидательным разрушением» и он по праву считается одним из главных двигателей экономического

развития. Наличие существенных барьеров для входа на рынок или ухода с него, слабость стимулов для перемещения ресурсов или рыночных механизмов отсеивания наименее производительных фирм фактически блокируют созидательное разрушение и тем самым не используют важнейший канал повышения эффективности.

Свидетельство о барьерах для входа на российские рынки дают микроисследования на уровне фирм. Они фиксируют в России аномально низкую, по международным стандартам, интенсивность входа на рынок новых фирм. Более того, начиная с середины 2012 г. интенсивность входа на рынок новых фирм снижается, в результате чего чистый приток новых фирм приблизился к нулю. Такая ситуация свидетельствует об избыточных барьерах на пути новых фирм. Вместе с тем есть и другие препятствия для эффективного распределения экономических ресурсов. Используемые механизмы налоговых льгот в ряде случаев консервируют технологическую отсталость целых отраслей (например, нефтепереработки), позволяя им выживать, не проводя модернизацию.

Убедительные свидетельства неэффективности формирующегося в таких условиях распределения экономических ресурсов даёт исследование НИУ ВШЭ и Всемирного банка, которое выявило огромные разрывы в производительности труда во всех отраслях обрабатывающей промышленности. Соотношение добавленной стоимости на одного работника для 20% лучших и 20% худших предприятий варьировало от 10 (химическое производство) до 24 раз (пищевая промышленность, деревообработка). Такая ситуация говорит о крайней слабости рыночных механизмов перераспределения ресурсов в России и низком общем качестве экономической среды.

Для Правительства Российской Федерации и Банка России пришло время перехода от решения не требующих отлагательства задач к средние и долгосрочным задачам. Основываясь на проведённом анализе, можно предложить следующие направления реформ, которые в случае успешной реализации обеспечат устойчивый долгосрочный рост российской экономики.

Первый этап – восстановление макроэкономической стабильности. Приоритетом здесь должно стать обеспечение устойчивости бюджета. Перечислим важнейшие проблемы, которые необходимо решить, чтобы обеспечить доверие инвесторов (без которого невозможно рассчитывать на восстановление инвестиционного спроса).

1. В течение 3–4 лет необходимо привести уровень расходов бюджетной системы в соответствие с доходами при ожидаемом уровне цен на нефть и темпах экономического роста. Анализ показывает, что для этого в период до 2020 г. требуется консолидация федерального бюджета в пределах 4–4,5 п. п. ВВП.

2. Следует как можно скорее восстановить защищённость бюджетной системы от возможных негативных шоков, существенно снизившуюся в условиях активного использования средств Резервного фонда. В качестве срочной меры целесообразно рассмотреть перевод в состав Резервного фонда части ФНБ, размещённой в высоко ликвидных активах. В дальнейшем защищённость должна обеспечиваться проведением консервативной бюджетной политики, использованием долгосрочного бюджетного планирования, контролем над условными и неявными рисками и другими мерами.

3. Необходимо устранить долгосрочные дисбалансы, накопленные в бюджетной системе. Прежде всего, это касается пенсионной системы, где остаются нерешёнными долгосрочные проблемы, связанные со сдвигами в демографической структуре населения.

Следующее направление связано со структурными проблемами. Прежде всего, требуется предотвратить формирование дефицита рабочей силы в условиях начавшегося процесса сокращения численности населения в трудоспособном возрасте. Это позволит остановить процесс падения доли валовой прибыли в структуре ВВП, практически несовместимый с успешным развитием экономики. У нас есть немало резервов улучшения конъюнктуры рынка труда: оптимизация численности занятых в бюджетном секторе (сильно завышенная по сравнению не только с формирующимися рынками, но и развитыми странами), поэтапное повышение пенсионного возраста, повышение мобильности и расширение переобучения рабочей силы, совершенствование механизмов регулирования миграции и др.

Другая важная цель – устранить прежние и вновь возникающие барьеры на пути движения товаров и инвестиций в российскую экономику и из неё.

Наиболее сложное и важное направление реформ – институциональные изменения. Они должны быть нацелены в первую очередь на создание у предпринимателей и власти сильных стимулов для повышения конкурентоспособности экономики и её роста. Здесь требуется разгосударствление бизнеса, подразумевающее: а) радикальное сокращение нерыночного сектора, включая государственные и квазигосударственные компании, которые в основном руководствуются не рыночной мотивацией, б) отказ от «промышленного патернализма» – поддержки «своих» компаний и банков с помощью различных льгот, государственных инвестиций и специальных преференций – на смену такой политике должна прийти равная для всех «рыночная ответственность», обеспечивающая уход неконкурентоспособных компаний и расширение эффективных, в) усиление положительных стимулов для бизнеса за счёт гарантий защиты прав собственности. Наконец, необходимо поставить предел силовому давлению на бизнес и ослабить явно избыточные масштабы контроля и регулирования его деятельности.

Серьёзный прогресс в достижении сформулированных целей приведёт к росту инвестиций, снижению оттока капитала, активизации интереса бизнеса к инновациям, импорту передовых технологий и их адаптации к российским условиям. Не менее важный результат – начнётся выход с рынка неконкурентоспособных предприятий и банков, перемещение всех видов ресурсов в более производительные отрасли и компании. В результате можно рассчитывать на поддержание устойчивых темпов роста экономики, на уровне не ниже мирового уровня. Если перечисленные серьёзные реформы не будут проведены, нас ждёт длительный период застоя. Долгосрочные средние темпы роста российской экономики в этом случае вряд ли превысят 1,5–2,0% – иными словами, она будет всё сильнее отставать от других стран, быстро снижая свою долю в мировой экономике, и вскоре фактически окажется на её обочине. Выбор не терпит отлагательств, процесс уже идёт.