

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Макроэкономическая политика и прогнозирование

Под редакцией
О. В. Буклемишева, А. Н. Клепача



Экономический
факультет
МГУ
имени
М.В. Ломоносова

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М. В. Ломоносова
Экономический факультет



Макроэкономическая политика и прогнозирование

Учебное пособие

Москва
2025

УДК 330.101.541
ББК 65.012.3
М16

Коллектив авторов:

к.э.н. *А. Н. Клепач* (глава 1),
д.э.н. член-корр. РАН *А. А. Широ* (главы 2,3,4,5),
к.э.н. *Ю. А. Данилов* (главы 6,8),
к.э.н. *О. В. Буклемишев* (введение, главы 6, 7, 9),
д.э.н. проф. *Т. А. Агапова* (глава 10)

М16 **Макроэкономическая политика и прогнозирование:** учебное пособие / под ред. О. В. Буклемишева, А. Н. Клепача. — М.: Экономический факультет МГУ, 2025. — 160 с. — URL: <https://www.econ.msu.ru/elibrary/is/bef/#top>

ISBN 978-5-907690-68-4

Настоящее учебное пособие представляет собой учебно-методический материал по курсу «Макроэкономическая политика и прогнозирование», изучаемому на направлении «Экономика» на экономическом факультете МГУ. В пособии изложены основные тематические разделы, рассматриваемые в ходе изучения дисциплины, в том числе связанные с организацией государственной экономической политики и макроэкономического прогнозирования, стимулированием роста национальной экономики, а также с основными функциональными направлениями деятельности государства в социально-экономической сфере — в том числе структурной, бюджетно-налоговой, денежно-кредитной, финансовой и внешнеэкономической политикой. В пособие включены вопросы для обсуждения на семинарах и литература, рекомендуемая к изучению по основным разделам курса.

УДК 330.101.541
ББК 65.012.3

ISBN 978-5-907690-68-4

© Экономический факультет
МГУ имени М. В. Ломоносова, 2025

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1. Макроэкономическая политика: стратегический и тактический подходы, функциональные направления	7
О некоторых дилеммах современной экономической политики	9
Организация стратегического планирования экономического развития	24
2. Экономический рост и экономическая политика	34
Концепции экономического роста.....	36
Формирование экономической политики	39
Инвестиции	41
Ключевые проблемы современной российской экономики.....	42
3. Экономическая и структурная политика государства	45
Инвестиционное машиностроение	50
Цепочки создания добавленной стоимости.....	51
Диверсификация экономики.....	55
4. Научно-техническая политика и экономический рост	58
5. Межотраслевой баланс в системе стратегического планирования и прогнозирования	70
Методические рекомендации к практическому заданию по теме «Межотраслевой баланс как инструмент макроэкономического анализа и прогнозирования».....	80
Практическое задание «Методика прогнозирования структуры национальной экономики на основе межотраслевого баланса»	84
6. Денежно-кредитная (монетарная) политика	87
Основные понятия денежно-кредитной политики (ДКП)	87
Цели ДКП	91

Содержание

Правовые основы проведения ДКП в России	95
Инструменты ДКП.....	95
7. Современные тенденции денежно-кредитной политики	104
8. Политика финансового развития и организация финансового регулирования	112
Понятие финансового развития	113
Функции финансового сектора в социально-экономической системе.....	114
Цели, задачи и функции государственной политики на финансовом рынке	115
Стратегия развития финансового рынка РФ	118
Регулирование и надзор на финансовых рынках.....	119
Отраслевые и интегральные модели регулирования	122
Модель «twin peaks»	125
Международные инициативы по совершенствованию финансового регулирования	126
9. Бюджетно-налоговая (фискальная) политика	131
Основные проблемы бюджетной системы России	135
10. Внешнеэкономическая политика государства	144
Основные цели внешнеэкономической политики.....	144
Платежный баланс: основные статьи и структура. Счет текущих операций и счет движения капитала	149
Торговая политика	154
ЕАЭС	156
БРИКС	158

ВВЕДЕНИЕ

Курс по макроэкономической политике и прогнозированию — один из самых динамичных и приближенных к реальной жизни в учебном плане экономического факультета МГУ. Причина тому очевидна — экономическая политика государства в национальных и международных масштабах претерпевает постоянные изменения под влиянием новых хозяйственных и социальных реалий. Время от времени различные экономические системы неизбежно сталкиваются с кризисными явлениями, которые легко перетекают из одной хозяйственной системы в другую и часто требуют оперативного реагирования со стороны государственных органов власти. Новые подходы и меры экономической политики, успешно апробированные на уровне отдельных государств, могут заимствоваться и становиться общепринятой практикой, меняя экономическую ситуацию уже на глобальном уровне. Иногда эти современные подходы и меры рождаются буквально на кончике пера у экономистов-теоретиков и оказываются востребованными у тех, кто отвечает за разработку и реализацию экономической политики. Так, поскольку больше всего инноваций в последнее время имело место в денежно-кредитной политике (в основном — после глобального финансового кризиса 2008—2009 гг.), мы посвятили новым веяниям в данной сфере специальную главу пособия.

Именно такие взаимосвязи — между закономерностями экономической теории и практикой экономической политики, между новыми явлениями хозяйственной жизни и реакцией на них различных государств, между процессами, протекающими в национальных и глобальной экономических системах, являются основным предметом курса «Макроэкономическая политика и прогнозирование». Естественно, что в фокусе внимания нашего курса находится прежде всего отечественная экономика, ее общие с другими экономиками характеристики, а также особые черты. Акцент делается на стратегических документах, посвященных развитию национальной экономической системы, а также мерах, которые предпринимаются правительством и Банком России для их воплощения в жизнь. Разработка и применение мер экономической политики — это живой творческий процесс, и мы хотели бы, чтобы студенты понимали его ос-

новые движущие мотивы и могли поддерживать профессиональную дискуссию, связанную с идеологией и ходом этого процесса. Этой цели посвящены вопросы для обсуждения, приведенные в конце каждой главы.

Поскольку наш курс постоянно видоизменяется под влиянием событий нашего динамичного времени, точно так же должно будет периодически корректироваться и обновляться настоящее учебное пособие. С его помощью мы рассчитываем сделать наш курс еще интереснее для тех обучающихся, кто хочет связать свою будущую карьеру с разработкой, анализом и реализацией экономической политики, а также для студентов, интересующихся вопросами внедрения подходов экономической теории в практическую деятельность государственных органов власти.

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА: СТРАТЕГИЧЕСКИЙ И ТАКТИЧЕСКИЙ ПОДХОДЫ, ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ

Под экономической политикой обычно понимают действия государства в сфере экономики для достижения целей развития и балансировки общественных интересов. Политика формируется под воздействием вызовов, с которыми столкнулось общество в условиях существующих ограничений, ресурсов, институтов и субъектов экономической системы. Макроэкономическая политика — это организация государством хозяйственной жизни общества в целом, определяющая взаимодействие субъектов экономической деятельности на микроэкономическом уровне. Необходимыми условиями успешной экономической политики служат не только наличие стратегии и тактики развития, соответствующей запросам общества и балансу интересов, но и наличие политической воли и достаточного инструментария для проведения выработанного плана действий в жизнь. Всякая политика — это искусство возможного, и в наше турбулентное и драматическое время экономическая политика часто превращается в выбор скорее не оптимального решения, а меньшего из зол.

В реальном процессе управления экономикой деление идет не по критериям макро и микро, а по функционально-предметным направлениям политики. Они тесно переплетены между собой, но их согласованность определяет целостность и устойчивость социально-экономического развития страны. Рассогласованность, напротив, чревата кризисами и диспропорциями экономической жизни. За их реализацию отвечают различные ведомства (каждому из которых определена своя зона ответственности), но все их ключевые действия требуют согласования, особенно в части прогноза и целевых результатов деятельности, а также бюджетного обеспечения. В разное время организация правительства и распределение ведомств носили различный характер, но всегда выделялись минис-

терства финансов, экономики, промышленности (иногда объединенное с энергетикой), науки и образования, сельского хозяйства, транспорта, строительства. Часть функциональных экономических направлений управлялась ведомствами в форме министерств, агентств или позднее — госкорпораций (космическая деятельность, атомный комплекс). Поиск эффективной организации управленческой системы — одна из важнейших задач экономической политики.

Таблица 1.1

Распределение обязанностей ведомств по функциональным направлениям экономической политики

Функциональное направление экономической политики	Ответственное ведомство
Политика экономического роста и социально-экономического развития	Министерство экономического развития (МЭР)
Политика пространственного и регионального развития	МЭР и Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока
Структурная и отраслевая политика (промышленная, энергетическая, аграрная, транспортная, развития строительного комплекса и ЖКХ, связи и информатизации и др.)	• Министерство промышленности и торговли (Минпром) • Министерство энергетики • Министерство сельского хозяйства • Министерство транспорта • Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства • Министерство связи и массовых коммуникаций
Научно-технологическая политика и политика развития образования	Министерство образования (высшего) и науки, Минпром
Политика природо- и недропользования	Министерство природных ресурсов и экологии
Демографическая политика (экономика семьи), политика доходов и социального развития	Министерство труда и социальной защиты
Политика развития здравоохранения (экономика здоровья)	Министерство здравоохранения
Бюджетно-налоговая политика	Министерство финансов (Минфин)
Денежно-кредитная политика	Банк России, Минфин

Окончание табл. 1.1

Функциональное направление экономической политики	Ответственное ведомство
Политика развития банковского сектора и финансовых рынков	Банк России, Минфин
Институциональная политика, или политика развития экономических институтов (приватизация, национализация, регулирование рынков и конкуренции и т.д.)	Министерство экономического развития
Внешнеэкономическая политика	Министерство экономического развития, Министерство промышленности и торговли

Источник: составлено автором.

Есть вещи поважнее, чем собственно деятельность по производству товаров и услуг, или функциональная организация системы управления. Движут жизнью обществ, во многом определяют принятие экономических решений, а тем самым макро- и микроэкономическую динамику политические вопросы, или еще шире — ценности.

Дж. М. Кейнс не только разработал новые подходы к поддержанию экономического равновесия и преодолению кризисных ситуаций, но определил важнейшую, по его мнению, политическую проблему человечества — «как объединить три вещи: экономическую эффективность, социальную справедливость и индивидуальную свободу». Другими словами — как совместить и чем пожертвовать в поисках баланса между экономическим ростом, экономической рациональностью, с одной стороны, а также социальной справедливостью и свободой, с другой стороны. Этот триединый вызов во многом лежит в основе и современных подходов к экономической политике на самом верхнем уровне: каждое общество в разные времена ищет свои собственные пути его решения.

О некоторых дилеммах современной экономической политики

Весь мир и Россия живут сейчас в совершенной новой политической и экономической реальности, которая связана с геополитическим расколом мира и общим кризисом глобализации. Все это серьезно меняет

наши подходы к обустройству российской экономической и не только экономической жизни.

Развитие и мировой, и российской экономик все последние десятилетия характеризовалось **высокой неравномерностью**, связанной с возвратом экономического цикла (мировыми кризисами 1992, 2000, 2009 гг.), ковидным шоком 2020–2021 гг. и геополитическим расколом 2022 г. В динамике российского ВВП можно выделить как минимум три периода: от трансформационного кризиса 90-х гг. через подъем 2000-х до глобального финансового кризиса к эпохе санкций и адаптации к ним. В будущем возможен переход к новой модели развития и новой конфигурации мировой экономики, контуры которой еще только намечаются.

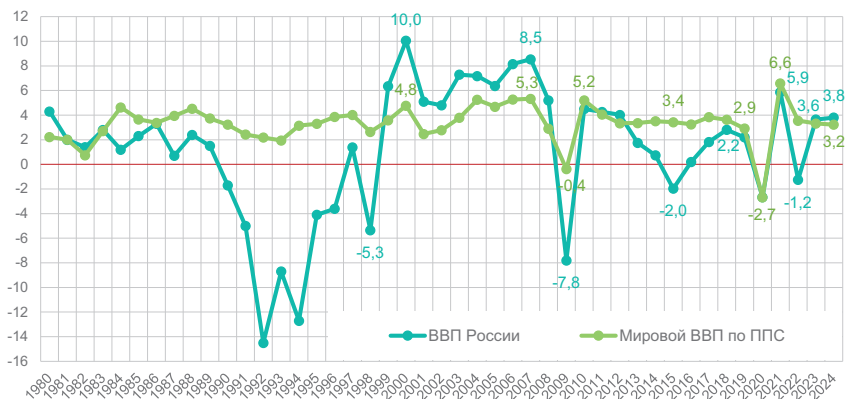


Рис. 1.1. Темпы роста ВВП (%)

Источник: МВФ, Росстат, Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

За переход к рыночной экономике Россия заплатила высокую цену. Резко возросла смертность, и население страны значительно сократилось. ВВП падал до 1999 г., когда после кризиса и дефолта по государственному долгу начался бурный экономический рост. Среднегодовые темпы роста приблизились к 7%, и начали говорить о российском экономическом чуде и о возможности удвоить ВВП за десять лет. Этому подъему положил конец глобальный финансовый кризис 2008–2009 гг., после которого российская экономика вступила в полосу стагнации. Причины одни исследователи видели в «ловушке средних доходов», другие — в структурных диспропорциях или избыточно жесткой бюджетной и денежно-кредит-

ной политике. Основной вопрос экономической повестки Правительства России в эти годы — как совместить стабилизацию макроэкономической ситуации с ускорением темпов роста? Инфляцию в целом снизить удалось, но темпы роста повысить не получилось. При этом понижительный инфляционный тренд прерывался периодическими резкими девальвациями курса рубля.

Таблица 1.2

Основные макропоказатели российской экономики

Показатель, % г/г	2021	2022	2023	2024
	Отчет			Оценка
Среднеконтрактная экспортная цена российской нефти, \$/баррель	66	80	64	68
ВВП	5,9	−1,2	3,6	3,8
Инвестиции в ОК	8,6	6,7	9,8	6,4
Промышленное производство	6,3	0,7	4,1	4,3
Добыча полезных ископаемых	4,2	1,5	−1,3	−1,0
Обрабатывающие производства	7,4	0,3	8,6	7,8
Розничный товарооборот	7,8	−6,5	8,0	7,1
Платные услуги	17,2	5,0	6,9	3,2
Реальная заработная плата	4,5	0,3	8,2	8,0
Реальные располагаемые доходы населения	3,3	4,5	5,8	7,1
Инфляция, % на конец года	8,4	11,9	7,4	9,2
Среднегодовой курс доллара США, \$	73,6	67,5	84,7	92,7
Экспорт товаров, млрд \$	494	592	424	425
Импорт товаров, млрд \$	301	277	303	290

Источники: Росстат, Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

В 2023–2024 гг. экономику смог вытянуть из стагнации только рост оборонных расходов, т.е. мощный бюджетный импульс. И опять в усло-

виях быстрого роста зарплат и снижения безработицы поднялась дискуссия о перегреве экономики и необходимости ее охлаждения — позиция Банка России — и, напротив, продолжения роста и активизации структурных изменений — позиция Министерства экономического развития. Мировая экономика в эти же годы притормозила, включая замедление Китая и стагнацию в ведущих европейских странах, несмотря на большой денежный навес, образовавшийся к 2022 г., и беспрецедентный рост государственного долга ведущих стран.

Мощным драйвером российской экономики все последние десятилетия выступал **нефтегазовый сектор**. Не случайно уменьшение доходов от экспорта нефти и газа стало приоритетной задачей международных санкций. Экспортный потенциал — не «сырьевое проклятие», а напротив, важный фактор силы нашей экономики и ее влияния на мировое хозяйство. Однако уже после кризиса 2009 г. макроэкономический импульс нефтяных цен стал ослабевать. Их повышение скорее стимулировало отток капитала, чем рост производства и доходов населения, хотя на падение нефтяных цен российская экономика по-прежнему реагировала торможением роста. Увеличение оборонных расходов и доходов населения позволило в 2023–2024 гг. обеспечить рост экономики, несмотря на сокращение экспортных нефтегазовых доходов.

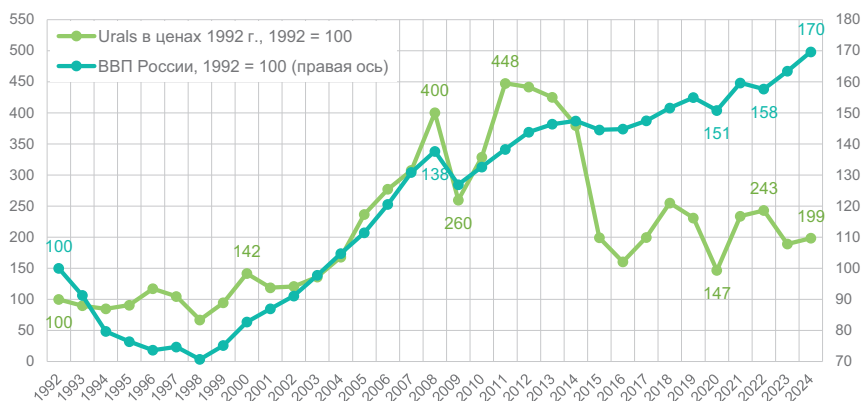


Рис. 1.2. Нефтяная подпитка российского ВВП

Источники: Росстат, Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

Понятно, что рост оборонных расходов в среднесрочной перспективе может дать положительный вклад в уровень производства и дохо-

дов, но в долгосрочном плане имеет негативные последствия. «Пушки» и «масло» через какое-то время становятся несовместимыми: оборонные расходы придется уменьшить. Основными долгосрочными драйверами роста должны быть **развитие науки, технологий, образования и здравоохранения**, однако в России совокупные расходы на эти направления деятельности уже много лет стагнируют и даже снижаются относительно ВВП.

Так, в последние годы весь мир сделал стремительный скачок ассигнований на НИОКР. Они составляли в 2010 г. в России 1,1% ВВП, как и в Китае. Сейчас же в Китае — 2,4% ВВП (притом что сам номинальный ВВП больше российского примерно в восемь раз). Необходимо увеличивать расходы, причем не только со стороны бизнеса, но и государства (нужны не только финансовые меры, но и повышение статуса ученых, уважения к экспертной деятельности).

Тем не менее основные разработки у нас до сих пор ведутся не в университетах, а в корпоративных (особенно в случае нефтегазовой отрасли) и государственных научных центрах. Последние выступают часто как ведущие центры разработок в таких областях, как металлы, композитные материалы, авиационные технологии и микроэлектроника, т.е. в наиболее конкурентных сферах, где у России наблюдается значительное отставание. И это связано не только с нехваткой финансирования, но и плохой координацией усилий. В большинстве случаев работа в каждой сфере идет автономно, без связи с другими секторами и центрами.

Доля наукоемкого, высоко- и среднетехнологичного секторов экономики (НИОКР, машиностроение, химия, цифровые технологии и т.д.) уже в период 2018–2022 гг. обогнала нефть и газ (22,7% против 18,2%). Структура экономики интенсивно меняется, хотя система управления экономикой знаний, похоже, отстает.

Правительством принята новая Концепция технологического развития и разработан новый проект федерального закона о науке и государственной научно-технологической политике, однако такую политику еще предстоит сформировать и воплотить в жизнь. Без новой модели управления развитием человеческого капитала и экономики знаний мы можем так же, как в 90-е гг., упустить новую волну научно-технической революции.

Таблица 1.3

Финансирование развития человеческого капитала и науки

Показатель, % ВВП	Сценарий	2010	2015	2019	2022	2025	2030	2035	2050
		отчет				прогноз			
 Расходы на образование	Баз.	5,0	4,4	4,5	4,1	4,0	4,3	4,4	4,7
	Опт.					4,2	4,8	5,9	6,8
расходы бюджетной системы	Баз.					3,2	3,6	3,6	3,7
	Опт.	4,1	3,7	3,7	3,4	3,5	4,0	4,9	5,3
 Расходы на здравоохранение*	Баз.	5,6	5,6	5,8	6,2	5,7	5,8	5,9	6,1
	Опт.					5,9	6,7	9,4	10,5
расходы бюджетной системы	Баз.					3,5	3,5	3,5	3,7
	Опт.	3,7	3,4	3,5	3,8	3,6	4,0	6,0	6,9
 Внутренние затраты на исследования и разработки	Баз.	1,1	1,1	1,0	0,9	1,0	1,2	1,5	1,7
	Опт.					1,1	1,9	2,5	3,9
средства государства	Баз.					0,6	0,7	0,8	0,9
	Опт.	0,8	0,8	0,7	0,6	0,7	1,0	1,3	1,7

Источник: Прогноз Института исследований и экспертизы ВЭБ. Базовый вариант отражает сложившиеся тенденции; оптимистичный — структурную перестройку экономики в сторону опережающего развития человеческого капитала.

Тема здравоохранения является одной из самых болезненных для населения и в России, и за рубежом. COVID-19 показал уязвимость системы здравоохранения во всех странах, независимо от уровня финансирования. В данный момент расходы на здравоохранение в России составляют примерно 5,6–5,8% (в Евросоюзе в среднем — 10–11%). Численность сотрудников в сфере здравоохранения у нас ниже, чем в Германии, хотя население на 70% больше. Разумеется, не все сводится к численности, но в России с 2012 по 2020 г. количество медсестер сократилось более чем на миллион человек. Эти примеры показывают, что нужны серьезные изменения в системе здравоохранения. Необходимо установить высокий общенациональный стандарт базовых услуг здравоохранения и оплаты труда работников этой сферы, затем уже каждый отдельный регион в зависимости от своих возможностей может выплачивать надбавки к базовым зарплатам и производить стимулирующие выплаты.

Помимо этого существует большая проблема оборудования и лекарств. В 2022 г. фондовооруженность на одного занятого в здравоохранении в России составила 21 тыс. долл. США. Для сравнения: в Германии этот показатель в десять раз выше (214 тыс. долл.), в Чехии — в пять раз (118

тыс. долл.), во Франции — почти в четыре раза (77 тыс. долл.). Ситуация усугубляется отсутствием достаточного производства отечественного медицинского оборудования. Таким образом, помимо увеличения расходов на здравоохранение необходимо инвестировать в развитие медицинской науки и технологий. В России есть уникальные достижения (что подтверждает создание одной из первых вакцин против COVID-19), но они еще не переросли в научно-техническое обновление всей системы. Возможно, что нейробиомедицинские технологии — технологии будущего еще в большей степени, чем цифровые.

Предприятия наукоемкого сектора хотя и превосходят нефтегазовый сектор по вкладу в производство ВВП и создание рабочих мест, но приносят значительно меньше доходов (многие и вовсе убыточны), а их вклад в государственный бюджет серьезно уступает углеводородам. Ключевым сектором российской экономики, прежде всего в формировании капитала и экспортных поступлений, пока остается нефтегазовый. Он устоял под санкциями, но серьезно сбавил обороты. После пика в 2019 г. мы наблюдаем последовательное сжатие экспорта углеводородов и первичного сырья — в результате общего торможения роста мировой экономики из-за пандемии COVID-19 и постепенного ослабления зависимости Европы от российских энергоресурсов. Восстановление объемов экспорта углеводородов предполагается экспертами только к 2030 г., но в любом случае его лучшие времена остались в прошлом.

После 2030—2035 гг. адаптация мировой экономики к климатическим изменениям может привести к стагнации, а потом и сокращению мирового потребления нефти, что создаст для российского экспорта новые барьеры. В то же время потенциал развития нефтегазохимии огромен. Несмотря на традиционно высокий научный задел в данной сфере, уровень внутреннего потребления химических материалов по ряду показателей уступает даже Китаю.

Как будет выглядеть будущая динамика экономики России, сможет ли она расти темпами, опережающими мировые, как требуют стратегические документы, или вес страны в мировой экономике будет уменьшаться, а отставание по уровню развития нарастать?

1990-е и 2000-е гг. в России прошли под флагом перехода от плановой к рыночной экономике и интеграции в международную экономическую систему: вхождение в ВТО, дорожные карты по экономическому сотрудничеству с Евросоюзом и т.д. Предполагалось, что это позволит повысить эффективность российской экономики и привлечь иностранный капитал. Действительно, российский экспорт, хотя и остался сырьевым, но значительно вырос и в физическом, и в стоимостном выражении.

Автомобильная, во многом авиационная промышленность и другие базовые сегменты народного хозяйства интегрировали в себя зарубежные технологии. Позитивные качественные изменения были налицо, но они не привели к перелому общей экономической динамики.

Сейчас наступила новая эпоха: мы наблюдаем невиданный за последний век разрыв экономических, политических и культурных связей. Если в 2002 г. доля западных стран во внешнеторговом обороте России составляла 70%, то в 2014 г. уже 60%, а к 2023 г. упала до 20%. Значимость стран Востока и Глобального Юга в российской внешней торговле, напротив, резко возросла, хотя прямые и косвенные связи с европейскими и другими «недружественными» государствами сохранились. Этот сдвиг на Восток — результат не только западных санкций, но и общего перераспределения баланса сил в мировой экономике в пользу Востока. Перспективы роста российской экономики все больше начинают зависеть от эффективности участия в подъеме Азии.

Изменяется и положение России в мировом движении капитала. Россия с 1990-х гг. постоянно экспортировала не только энергоносители и другие товары, но и капитал, в отдельные годы превышая планку в 100 млрд долл. В 2023 г. из страны было выведено около 60 млрд долл. Всего за 30 лет из России, по разным оценкам, было выведено от 1,5 до 2 трлн долл., а адаптация к санкциям придает экспорту капитала дополнительное ускорение.

Может ли российская экономика динамично расти и повышать свою эффективность в условиях блокирования доступа к передовым технологиям, финансовым рынкам и логистической инфраструктуре? Какими внутренними факторами и какой моделью взаимодействия со странами Востока и Глобального Юга можно перекрыть негативный эффект блокады?

На наш взгляд, при всех издержках блокады у России есть мощный и не раскрытый пока внутренний потенциал развития и международного партнерства. Опорными направлениями формирования новой модели развития могут стать:

- политика стимулирования рождаемости и повышения социальной защищенности в сочетании с мерами управляемой миграции;
- новая научно-технологическая политика, предполагающая опережающее развитие центров прикладной и экспериментальной науки, повышение скоординированности исследований и разработок на приоритетных направлениях, лидерство в сфере искусственного интеллекта, медико- (нейро-) и биотехнологий;
- новая промышленная политика, направленная на эффективное импортозамещение и воссоздание отсутствующих критических

- производственных звеньев; переход к экологически ориентированному развитию с ограниченной эмиссией парниковых газов;
- новая пространственная политика, характеризующаяся переходом от опережающего развития столичных агломераций к опережающему развитию Сибири и Дальнего Востока, сбалансированный рост всех форм расселения людей;
 - углубление интеграции на пространстве Большой Евразии, усиление роли России в мировой экономике, формирование на основе БРИКС и ШОС новых институтов регулирования мировой экономики;
 - новая парадигма развития и управления, опирающаяся на сочетание стратегического планирования и целей устойчивого развития со свободой предпринимательства. Политика, обеспечивающая баланс между повышением эффективности (производительности факторов производства) и целями сбережения народа и природы, устойчивости развития и национальной безопасности.

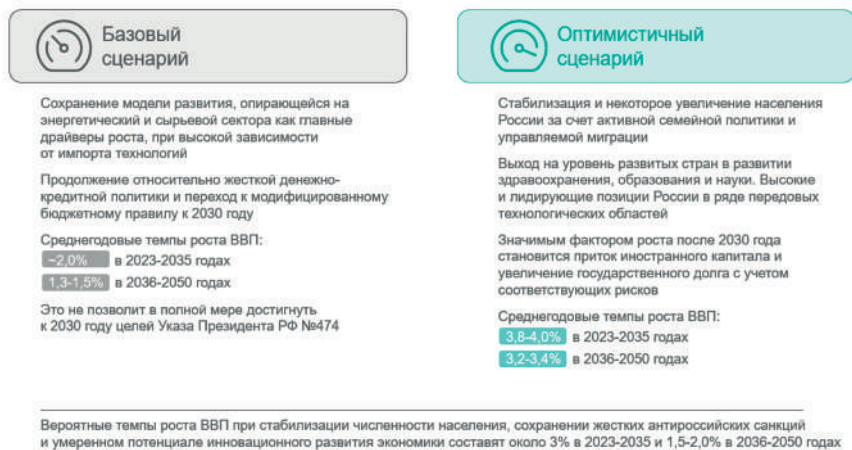


Рис. 1.3. Сценарии развития российской экономики

Источник: прогноз Института исследований и экспертизы ВЭБ.

В 90-е гг. можно было говорить о «сжатии экономического пространства», и концентрации экономической деятельности и населения в столичных агломерациях. Россия «убывала» Сибирью и прирастала столичными агломерациями. Доля Московской и Санкт-Петербургской агломераций повысилась в 2018–2023 гг. с 32,5 до 33,2% ВВП России. Уровень

доходов на душу населения в них соответствует в целом европейскому уровню и многократно превышает средний уровень российских регионов. В целом наша экономическая организация пространства отличается высокой региональной дифференциацией по темпам развития и уровню жизни, многократно превышающей параметры развитых стран. Задача уменьшения этого неравенства поставлена в указе президента и при подготовке обновленной Стратегии пространственного развития.

Таблица 1.4

**Дифференциация между «10 первыми»
и «10 последними» регионами (раз)**

Индикаторы	2023 г.	2030 г.	2045 г.
По уровню ВРП на душу населения (в ценах 2021 г.)	14,3	13,9	12–13
Темп роста ВРП на душу населения к 2021 г.		1,31	2,1
По объему инвестиций в основной капитал на душу населения	16,9	20	16–18
По уровню смертности трудоспособного населения	2,3		
По уровню бедности населения	4,2		

Источник: Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

Перспективная модель пространственного развития. Сейчас и в среднесрочной перспективе агломерации характеризуются повышенным уровнем ВРП на душу населения, инвестиций и уровня заработной платы. Однако это очень капиталоемкая модель развития; обеспечить высокие темпы роста (в долгосрочном плане выше 2%), если экономика продолжит концентрироваться в Москве, Петербурге и Сочи, не получится. Чтобы в России были устойчиво высокие темпы роста, опережающим темпом должны развиваться другие регионы и кластеры, формируя многополюсную систему экономического развития. В среднесрочной перспективе (до 2030 г.) скорее всего сохранятся опережающие темпы роста в столичных агломерациях, к которым добавятся регионы Поволжья и Урала. В долгосрочной перспективе, как пророчествовал М. В. Ломоносов, Россия может вновь начать прирастать Сибирью, тем более что ожидаемые изменения климата могут этому благоприятствовать. Экономика пространственного развития (региональная экономика) и пространственная экономическая политика — важнейшее, в полной мере еще не раскрытое направление действий государства и науки.

Как экономический рост работает на повышение благосостояния и какой рост доходов населения может быть не только результатом, но и фактором самого экономического роста? Опыт России, США и других стран показывает, что экономический рост отнюдь не всегда ведет к **повышению доходов населения**. Высокие темпы роста обычно ведут к увеличению неравенства, а это, в свою очередь, начинает тормозить темпы роста. Возникает **дилемма: богатство для всех или богатство для элиты?** В развитых странах дискутируют о кризисе государства благосостояния и избыточном бремени пенсионных и социальных расходов. Альтернатива ищется как на путях сокращения социальных обязательств, допущения приемлемого роста неравенства и перехода к «обществу страхования» и, напротив, перехода к базовому доходу для всех. В то же время 40% населения Земли живут не более чем на 2 долл. в день и в 2020–2023 гг. уровень бедности и неравенства в мире, по оценке ООН, повысился.

В России переход к рынку сопровождался образованием высокого уровня неравенства между регионами и социальными группами. Реальные располагаемые доходы населения вплоть до 2023 г. были ниже уровня 2013 г. — именно население вынесло основное бремя санкций. Подъем реальной заработной платы и доходов начался в 2023–2024 гг., при этом уменьшилось неравенство как между регионами, так и между высшими и низшими доходными группами населения. Можно ожидать, что мы вступаем в фазу роста экономики и доходов населения и более сбалансированной картине неравенства.

В целом люди видят **справедливость** намного шире и многообразнее, чем только вопрос распределения доходов, недвижимости и финансовых активов. Это демонстрируют результаты исследования Института социологии РАН (см. табл. 1.5).

Опросы показывают, что россиян в первую очередь волнует не количество богатых или различия в доходах между людьми (на это обращают внимание лишь 14 и 32,5% опрошенных соответственно), а более многомерное понятие неравенства и справедливости. В первую очередь важны вопросы равного доступа к медицинскому обслуживанию (64,6% опрошенных), качественному образованию (54,4%) и достойным рабочим местам (почти 50%). Здравоохранение традиционно является наиболее острым вопросом. После пандемии произошел резкий рост важности образования — на 13 п.п., что может быть объяснено массовым внедрением в 2020 г. онлайн-формата, породившим обеспокоенность падением качества образования. Кроме того, в кризисные времена образование обычно становится одной из приоритетных сфер для граждан.

Таблица 1.5

Принципы справедливости, по мнению россиян, % респондентов

ПРИНЦИПЫ	2020	2022
Все имеют равный доступ к медицинскому обслуживанию	62,5	64,6
Все имеют равные возможности получить желаемое образование	41,2	54,4
Все имеют равный доступ к хорошим рабочим местам	48,1	49,7
В обществе мало бедных	39,2	48,5
Все имеют реальную возможность решить жилищный вопрос	36,5	47,5
Различия в уровне жизни между людьми невелики	28,3	39,8
Различия в доходах между людьми невелики	32,6	32,5
Равная оплата равной квалификации и образования	23,6	25,3
Различия между жизнью в городе и селе невелики	20,3	19,7
В обществе мало богатых	10,4	14,0

Источник: Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

Ситуация с бедностью улучшается. Доля малоимущих (т.е. тех, чьи доходы ниже прожиточного минимума на душу населения)¹ сокращается. В 2020 г. она составляла 12%, а в 2024 г. — 9%. Однако основная масса населения (56% в 2020-м и 54% в 2024 г.) остается низкодоходной, т.е. получает от 1 до 3 прожиточных минимумов. Это достаточно хрупкая группа, поскольку она не имеет значительных накоплений и в случае резкого ухудшения социально-экономической ситуации либо переходит в ряд малоимущих, либо резко ограничивает потребление. Кроме того, тот факт, что большая часть населения страны входит в низкодоходную группу, ограничивает рост внутреннего потребления. В последние годы благодаря быстрому повышению заработной платы и выплат военнослужащим эксперты стали говорить об образовании «нового среднего класса» или о вхождении в его состав части работников ОПК и военнослужащих. Средний класс (по критерию доходов) увеличился, бедность сократилась, но означает ли это, что неравенство в целом понизилось? Материально положение части населения и в первую очередь пенсионеров относительно ухудшилось.

¹ В России принято границу бедности соотносить с прожиточным минимумом, определенный из индекса потребительских цен, который в 2020 г. составлял 11 301 руб., а в 2024-м — 15 453 руб.

Надо учитывать еще и то, что граница **среднего класса** весьма условна. В России в эту группу обычно включают людей с доходами от 3 до 12 прожиточных минимумов (т.е. от 46 до 185 тыс. руб. на душу). Является ли человек, зарабатывающий 46 тыс. руб. (ниже даже медианной заработной платы), представителем среднего класса? В отличие от развитых стран, в России денежный критерий не является однозначно первостепенным: принадлежность к среднему классу определяется скорее через идентичность, самоощущение и образ жизни. Именно поэтому он составляет около трети, что примерно равняется доле населения, проживающей в крупных городах и столичных агломерациях. Именно эти люди, в основной своей массе, и относят себя к среднему классу — просто в силу ведения современного городского образа жизни.

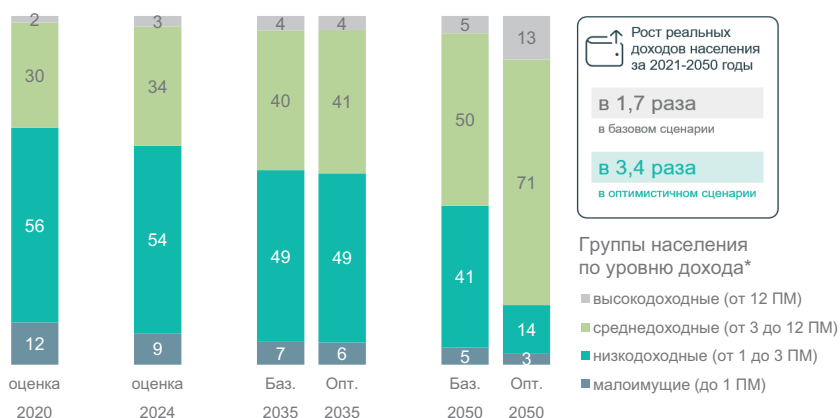


Рис. 1.4. Прогноз структуры населения по доходам

* Оценка на основе границы бедности. Используется расчет на базе абсолютного прожиточного минимума (ПМ) IV квартала 2020 г. и индекса потребительских цен.

Источник: прогноз и оценки Института исследований и экспертизы ВЭБ.

Оба прогноза, как базовый, так и оптимистичный, предполагают, что средний класс (в российском понимании) будет увеличиваться. Основное изменение структуры населения ожидается в 2035–2050 гг., т.е. это будет во многом новое поколение.

Конечно, как и в случае с понятием справедливости, качество жизни не сводится к величине заработка. Можно много зарабатывать, но жить в ужасных условиях и быть несчастным. **Качество жизни** связано с качеством образования, здоровья, доступностью чистой воды, комфортно-

стью городской среды и жилищных условий. На рис 1.5 показаны позиции стран Индекса лучшей жизни (Better Life Index), куда входят как уже перечисленные критерии, так и другие, например индекс счастья, ситуация на рынке труда, социальные связи. Конечно, мы видим, что прежде всего качество жизни коррелирует с уровнем доходов и более богатые страны имеют более высокий индекс. Однако, например, в Бельгии доходы граждан в среднем выше, чем в Австрии и Германии, но по качеству жизни они ее опережают. То же касается Швеции, которая опережает Швейцарию, хотя в последней доходы с поправкой на индекс стоимости жизни в среднем в 1,5 раза выше. Таким образом, нужно думать не только об увеличении доходов населения, но и о городской среде, экологии и качестве предоставляемых общественных благ.

10,0 и менее	от 10,0 до 12,0	от 12,0 до 14,0	свыше 14,0
Мексика (4,4), Турция (7,3), Греция (9,1)	Словакия (10,3), Италия (11,1), Венгрия (11,1), Португалия (11,2), Польша (11,5)	Испания (12,5), Франция (12,8), Великобритания (13,2), Бельгия (13,4), Австрия (13,9)	Германия (14,2), США (14,5), Швейцария (14,8), Дания (14,9), Швеция (15,8), Норвегия (16,1)
Россия (9,2)	Россия-2030 (11,5-12,0)	Россия-2035 (13,0-13,5)	Россия-2050 (15,0-15,5)

Рост качества жизни и Индекса лучшей жизни будет обусловлен:

- повышением качества человеческого капитала (уровня образования и здоровья) (+40%)
- улучшением экологии и повышением доступности чистой воды (+18%)
- улучшением жилищных условий и комфортности проживания (+14%)
- ростом уровня удовлетворенности жизнью (индекса счастья) (+13%)
- улучшением ситуации на рынке труда и ростом уровня доходов населения (+20%)
- ростом вовлеченности граждан в общественную жизнь, усилением соц. связей, ростом чувства безопасности (+8%)

Отрицательный вклад будет вносить увеличение доли расходов на проживание в доходах населения

Рис. 1.5. Позиции стран в Индексе лучшей жизни

Сейчас Россия находится на уровне Греции, занимая 28-е место из 31 страны, участвовавшей в расчете индекса. Системные преобразования, в том числе и через реализацию соответствующих национальных проектов, в сфере демографической политики, образования и здравоохранения позволят повысить качество жизни в России до уровня развитых стран, а в каких-то направлениях выйти на позиции лидера.

Важно правильно определить основные тренды, факторы развития и структурные изменения. Но каким путем, при каких институтах российская экономика сможет перейти к инновационной социально ори-

ентированной модели развития? Будет развитие российской экономики и дальше чередовать взлеты и провалы или рост и качественное обновление приобретут устойчивый характер? Можно сказать, что российская экономика вышла уже в середине 2000-х годов из переходного состояния. Она стала рыночной, но во многом похожей на так называемые экономики **«периферийного капитализма»** или **«зависимые»**. Сейчас в силу внутренней эволюции и внешних санкций происходит пересмотр не только модели встраивания в мировую экономическую систему, но и переоценка принципов и условий внутреннего развития.

Растет спрос на **«квазирыночные» инструменты** — льготные кредиты и займы, сдерживающие меры по отношению к росту цен, расширение госзаказа и власти госкорпораций, т.е., по сути, усиление огосударствления российской экономики. Однако российская экономика, несмотря на новые ограничения, не потеряла свой рыночный характер и не превратилась в мобилизационную. Правительство предпринимает шаги по расширению свобод малого и среднего бизнеса и уменьшению контрольно-надзорного давления. Научно-техническая революция, с другой стороны, несмотря на косность крупных корпораций и институтов, стимулирует спрос на предпринимательскую инициативу и свободу, на индивидуализацию потребительского спроса. Можно сказать, что сама быстро меняющаяся и турбулентная экономическая реальность ежедневно «идет в бой за свободу». Во многом именно благодаря предприимчивости и гибкости российского бизнеса удастся преодолевать санкционные барьеры и проблемы платежей в международных расчетах.

Антироссийские санкции и уход из России многих иностранных компаний заставили пересмотреть критерии эффективности проектов. Возросла роль критерия экономической устойчивости, использования собственных наработок, даже если они уступают по каким-то параметрам зарубежным аналогам. Это не консервация отсталости, а ставка на экономическую безопасность и устойчивость, особенно в долгосрочном периоде, даже ценой ограниченных временных потерь.

Независимо от чрезвычайных обстоятельств и в России, и за рубежом формируется запрос на новые социально ответственные формы экономического поведения. Об этом свидетельствует распространение на Западе, а затем и в России практики ESG — эколого-, социально и управленчески ответственного поведения. При всем разрыве между декларациями, многочисленными стратегиями ESG и реальными делами это все же фундаментальный сдвиг в корпоративном поведении. Не только на уровне декларируемых ООН целей устойчивого развития, но и на уровне бизнеса (корпоративного и финансового) утверждается поведение, ориентирован-

ное не на максимизацию прибыли и стоимости компаний любой ценой, а на развитие социального измерения корпоративной деятельности, ответственности перед работниками фирмы, акционерами, потребителями продукции и услуг и перед обществом в целом.

Организация стратегического планирования экономического развития

В условиях резко возросшей турбулентности мирового развития, геополитической конфронтации и санкций может показаться, что для стратегических подходов и долгосрочных экономических проектов нет места. Вместе с тем именно в эпоху перемен нужно в первую очередь придерживаться устойчивой системы ценностей и заранее выработанных планов. Это позволит не только держаться верного курса, не сбиться с пути, но и работать на опережение ситуации. По высказыванию древнего китайского полководца Сунь Бина: «Стратегия без тактики — это самый медленный путь к победе. Тактика без стратегии — это просто суета перед поражением».

Отсчет начала формирования системы комплексного планирования социально-экономического развития страны в полной мере можно вести начиная с Концепции долгосрочного развития (КДР-2020), разработанной в 2008 г.¹ С принятием закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ФЗ от 28.06.2014 № 172-ФЗ, далее — Закон о стратегическом планировании) создание целостной системы стратегического управления в России получило законодательное закрепление.

В Законе о стратегическом планировании (№ 172-ФЗ) дается следующее определение стратегического планирования — деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской

¹ Федеральный закон № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» был принят в 1995 г. Он законодательно оформил сложившуюся систему экономического прогнозирования и разработки среднесрочных программ социально-экономического развития, фокусировавшихся преимущественно на институциональных преобразованиях. В 2000 г. была принята первая долгосрочная стратегия социально-экономического развития до 2010 г., так называемая «Программа Грефа», в центре которой также находились вопросы реформ, но присутствовали и основные макроэкономические индикаторы результатов ее реализации. Однако именно КДР-2020 можно рассматривать в качестве первого комплексного документа, задающего вектор развития экономики в целом.

Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности.

Стратегическое планирование социально-экономического развития включает в себя целеполагание, прогнозирование (обычно сценарное) развития, планирование и программирование действий по достижению долгосрочных целей и желаемого будущего, противодействие потенциальным угрозам и рискам. Планирование и управление социально-экономическим развитием неразрывно связаны со стратегией обеспечения национальной безопасности, в реализации которой задействована другая властная вертикаль.

В сложившейся в России реальности управления доминирует не собственно стратегическое планирование, а бюджетный процесс. Нашу систему управления можно определить как **бюджетно-ориентированное, а не целеориентированное управление**. Бюджет является главным инструментом государственной политики. Прогнозирование и планирование носят по отношению к нему служебный и подчиненный характер. Соответственно, главными нормативными документами наряду с Законом о бюджете являются Бюджетный кодекс и другие документы о формировании бюджета.

Законом определен алгоритм стратегического управления, включающий в себя:

- стратегические документы высокого уровня, определяющие цели развития, образ России в целом или преобразования той или иной сферы деятельности — Стратегия долгосрочного социально-экономического развития страны (стратегии развития отдельных сфер), послания и ориентированные на долгосрочную перспективу указы президента;
- прогнозы развития;
- программы и планы, схемы размещения объектов инфраструктуры, энергетики и расселения людей;
- механизм контроля и мониторинга реализации стратегических документов.

В настоящее время ключевую роль в стратегическом планировании играют послания президента и указы, конкретизирующие реализацию посланий, которые реализуются далее через систему национальных проектов, стратегий и государственных программ. Общая Стратегия развития

страны, которую необходимо в соответствии с Законом о стратегическом планировании регулярно разрабатывать, пока не сформирована. Несмотря на достаточно четкие регламенты контроля за сроками и контрольными точками мероприятий, особенно в рамках реализации национальных проектов, комплексной и правдивой системы оценки эффективности реализации стратегий и программ еще не сложилось.

Сама система стратегического планирования является живым процессом, который постоянно изменяется, хотя доминирование бюджетного планирования над остальными сферами остается постоянным.



Рис. 1.6. Этапы формирования системы государственного стратегического планирования
 Источник: Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

Стратегическое планирование охватывает как государственную систему управления, так и (в рекомендательном порядке) систему местного самоуправления (муниципальную власть). Система стратегического управления выходит далеко за рамки Закона о стратегическом планировании и государственного управления как такового, включая в себя сложившуюся практику согласования стратегий и программ деятельности корпораций с государственным участием (инвестиционных программ ведущих корпораций в регулируемых секторах, программ долгосрочного развития и программ инновационного развития и др.) со стратегическими планами и программами правительства. Другими словами, это проект-

ный уровень не только государственного (муниципального), но и корпоративного управления, что призвано обеспечить системную реализацию стратегических решений.



Рис. 1.7. Документы системы стратегического планирования
Источник: Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

Многообразные документы стратегического планирования играют разную роль в реально сложившейся системе управления. Хотя нет общенациональной стратегии, которую заменяют указы президента, ведущую роль в управлении играют национальные проекты (на 2025–2030 гг. сформированы 19 национальных проектов), План действий правительства до 2030 и по основным параметрам до 2036 г., а также пакет отраслевых и межотраслевых стратегий и госпрограмм (около 300 федерального уровня). На региональном и муниципальном уровнях насчитывается еще около 52 000 тыс. стратегических документов (Государственный реестр документов стратегического планирования).

Определение стратегических документов¹

Государственная программа Российской Федерации — документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий,

¹ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 13.07.2024) «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации¹.

Государственная программа субъекта Российской Федерации — документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Национальный проект — документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений и обеспечивающих достижение национальных целей развития Российской Федерации и их целевых показателей, определенных Президентом Российской Федерации, а также иных общественно значимых результатов, задач и их показателей по решениям Президента Российской Федерации, уполномоченного Президентом Российской Федерации координационного органа.

Федеральные целевые программы (ФЦП) и межгосударственные целевые программы, в осуществлении которых участвует Российская Федерация (далее — целевые программы), представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, ор-

¹ Типы государственных программ (постановление Правительства от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации»):

- государственная программа Российской Федерации, предметом которой является достижение приоритетов и целей государственной политики, в том числе национальных целей, в рамках конкретной отрасли или сферы социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (далее — государственная программа);
- государственная программа Российской Федерации, предметом которой является достижение приоритетов и целей государственной политики межотраслевого и (или) территориального характера, в том числе национальных целей, затрагивающих сферы реализации нескольких государственных программ (далее — комплексная программа). В комплексных программах дополнительно подлежат аналитическому отражению соответствующие сферам (отраслям) их реализации направления деятельности, включенные в состав государственных программ, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, а также направления деятельности по перечню согласно приложению в случае, установленном Правительством Российской Федерации.

ганизационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации, а также инновационное развитие экономики.

В случае соответствия целей, задач и (или) мероприятий целевой программы сфере реализации утвержденной Правительством Российской Федерации в установленном порядке государственной программы Российской Федерации целевая программа включается в указанную государственную программу Российской Федерации¹.

Успех (или неуспех) стратегического управления во многом определяется достигнутым уровнем единства, или, напротив, разобщенности государственного народно-хозяйственного, отраслевого, регионального и корпоративного уровней. Ключевыми проблемами, или болезнями роста системы стратегического управления является отрыв программ и планов от бюджетного планирования, постоянное принесение в жертву долгосрочных системных задач в пользу сиюминутных краткосрочных частных интересов и мероприятий, низкий уровень ответственности и исполнительской дисциплины. Горизонт принятия многих важных экономических решений (и не только планирования федерального бюджета) сейчас сократился до одного года, и это вызвано не столько возросшей неопределенностью внешнеэкономической ситуации и ожидаемых цен на нефть, сколько внутренней непоследовательностью проводимой политики и откладыванием принятия системных стратегических решений, а также и многих программных проектов и необходимых структурных преобразований.

Несмотря на все проблемы, важно, что стратегическое планирование все же становится все более обязательным требованием ко всем уровням управления. Россия находится в поиске новой модели развития, идет пересмотр национальных приоритетов, формируется новый пакет национальных проектов.

¹ Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 о Порядке разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация. С 2020 года ФЦП прекратили свое самостоятельное существование и растворились в государственных программах, хотя степень детализации у тех гораздо меньше. Изменилась система согласования и утверждения программ: Минэкономразвития перестало выполнять функцию свода ФЦП как особого бюджета развития или программногo бюджета, теперь ключевую роль играет Минфин и процесс включения параметров программ в федеральный бюджет.

Приоритеты государственной политики	Долгосрочные стратегические вызовы			
	Научный и технологический рывок	Устранение бедности и доминирование среднего класса	Вопросы экологии и климата	Развитие Большой Евразии
	Технологический суверенитет и импортозамещение			
	Финансовая стабилизация			
	Поддержка доходов населения			
Поворот на Восток				

Рис. 1.8. Приоритеты экономической политики
Источник: Институт исследований и экспертизы ВЭБ.

Формирование новой стратегии развития России, отвечающей сегодняшним и будущим вызовам, должно учесть ряд уроков, которые можно извлечь из опыта реализации стратегических программ и антикризисных планов предыдущих лет.

Во-первых, частные локальные оптимумы не всегда складываются в оптимальное решение для экономики в целом. Образно говоря, не все то, что выгодно «Газпрому», «Роснефти» или Сбербанку, в равной мере благотворно и для всей российской экономики. Опережающие темпы роста внутренних цен на газ или высокие процентные ставки по коммерческому кредиту давно стали одними из ограничителей экономического роста. Однако это не означает, что «замораживание» цен на газ или ограничение процентных ставок является разумной альтернативой. Необходим устойчивый баланс интересов потребителей и производителей энергии, который пока не был найден, и доступный долгосрочный кредит, который, несмотря на некоторое снижение инфляции по сравнению с серединой 2000-х гг., так и не появился в российской экономике. Главное — стабильные долгосрочные правила формирования цен и денежно-кредитной политики, в определении которых трудно переоценить роль государства.

С другой стороны, крупнейшие корпорации иногда втягивают государство в масштабные, но зачастую экономически малоэффективные проекты, закрепляющие сырьевой характер российской экономики. Го-

сударственные органы не столько стремятся реализовать концентрированный национальный и общественный интерес, сколько вовлечены в бизнес-процессы или маневрирование между позициями отдельных групп интересов.

Во-вторых, экономика сверхприбыли, доминирование финансового подхода над философией развития и предпринимательства становятся важнейшим тормозом для развития, провоцируя кризисные взрывы. Фискальный фетишизм неизбежно ведет к превращению инновационности в отдельные фрагментарные проекты или «потемкинские деревни». Несмотря на заявленный и закрепленный в президентских указах от 7 мая 2012 г. переход к преимущественно инновационной социально-ориентированной модели развития, этот переход пока так и не удалось совершить. Причина тут заключается не столько в ухудшившихся внешних условиях, сколько в фактическом отказе, пусть и временном, от структурного маневра в экономике, и особенно в бюджетной системе, направленного на опережающее развитие инновационных секторов и экономики знаний в пользу оборонного комплекса и наращивания финансового потенциала, включая поддержку ведущих банков, а также внебюджетных фондов.

В-третьих, вместо целостной политики пространственного развития, обеспечивающей подъем российской глубинки и опережающее развитие инновационных кластеров, региональная политика сосредоточилась на точечной поддержке пограничных и других «геополитических» российских регионов (Калининграда, Сочи, Северного Кавказа и Дальнего Востока, новых субъектов Российской Федерации). При всей остроте проблем поддержки развития этих регионов, без решения вопросов подъема российской глубинки и опережающего развития Сибири обеспечить устойчивое и сбалансированное социально-экономическое развитие России не удастся. Централизация финансовых ресурсов на федеральном уровне достигла своего предела и скорее даже вышла за него, что делает актуальным определенное смещение акцентов политики и перенос доходной базы, управленческих полномочий и ответственности в сторону региональных властей и местного самоуправления.

В-четвертых, кризис вскрыл накопившиеся проблемы в управлении как на государственном, так и на корпоративном уровне. Формирование новой модели управления и новой управленческой элиты — это то, без чего российская экономика не сможет устойчиво и динамично развиваться, и этот процесс находится пока только в самой начальной стадии. Поиски новой модели проявляются в острых спорах о соотношении жесткости денежно-кредитной политики и развития реальных

секторов экономики, о роли цифровизации, искусственного интеллекта и выстраивания эффективной системы управления перспективными научными и технологическими разработками в целом, о востребованности так называемого «Госплана 2.0» и реальной свободы предпринимательства.

Можно сказать, что на повестке дня стоит задача не только повышения темпов роста и адаптации к новым геополитическим вызовам, но и проведения *«революции управляющих»*, перехода к принципиально новой культуре государственного и корпоративного управления. Российская экономика обладает потенциалом для значительного ускорения развития и превращения в одного из лидеров роста, однако это ускорение требует значительных институциональных и структурных преобразований. Ключевым направлением таких преобразований является становление гибкой системы государственно-корпоративного стратегического управления, сочетающейся с эффективной конкурентной средой, в которой оперирует частный сектор.

Ключевые термины

Государственная программа
«Индекс лучшей жизни»
Концепция долгосрочного развития
Национальный проект
Пространственное развитие
Стратегическое планирование
Федеральная целевая программа
Целеориентированное управление
Ценностные факторы развития

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. Каковы основные макроэкономические характеристики российской экономики и какие основные структурные и финансовые дисбалансы тормозят ее развитие?
2. С чем связана необходимость государственного регулирования национальной экономики и какую роль играет бюджетное управление и стратегическое планирование?
3. С помощью каких инструментов и как можно вмешиваться в экономическую жизнь страны: прогноз или план?
4. Кто лучше будет осуществлять руководство экономикой – Минфин, новый Госплан или совокупность ведомств с разделенными функциями?
5. Какова роль социальных и ценностных факторов экономической политики в российских условиях?

Литература

1. Федеральный Закон о прогнозировании и программах экономического развития от 20.7.1995 № 115-ФЗ.
2. Федеральный Закон о стратегическом планировании от 28.06.2014 № 172-ФЗ.
3. Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».
4. «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». ПР от 17.11.2008 № 1662-р.
5. Полтерович В. М. Элементы теории реформ. М.: Экономика, 2007.
6. Россия 2035: к новому качеству национальной экономики. Научный доклад ИМП РАН. М., 2024.
7. Стратегическое управление развитием российской экономики. Резюме аналитического доклада. М., 2016.
8. Гусев М. С., Клепач А. Н., Широков А. А. Эволюция стратегического целеполагания в 2008–2023 гг. и требования к макроэкономической политике в текущих условиях функционирования российской экономики // Проблемы прогнозирования. 2024. № 5 (206). С. 20–33.

2

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Главной задачей государственной экономической политики является общий рост **благосостояния** и, прежде всего, уровня и качества жизни населения. Само по себе благосостояние является категорией, которую на текущей стадии развития экономической теории и статистики достаточно трудно оценить (рис. 2.1)¹.

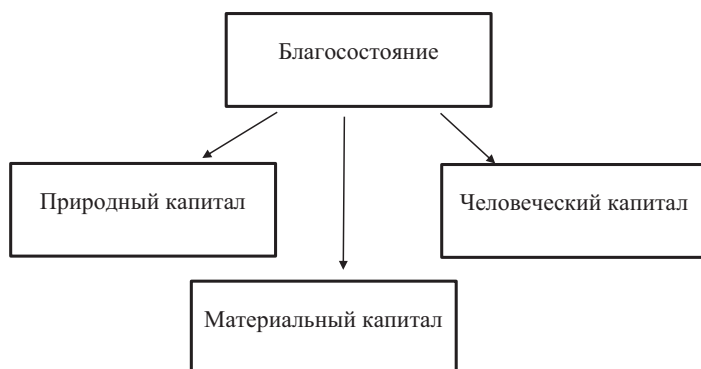


Рис. 2.1. Элементы формирования национального благосостояния

При оценке каждого из элементов благосостояния существуют серьезные методологические проблемы. Наименее развита теория оценки человеческого капитала.

Для понимания текущего состояния экономики и оценки эффективности проводимой экономической политики необходимы межстрановые сопоставления. Концепция Системы национальных счетов позволяет

¹ Отдельные попытки количественных оценок благосостояния делаются. В частности, такие расчеты делает Всемирный банк. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

проводить такие сопоставления на уровне текущих агрегированных показателей развития экономики.

Экономическая политика является инструментом достижения целей, стоящих перед страной. Прежде всего, она должна реагировать на нарастание ограничений развития различного характера. Не всегда задачей экономической политики является достижение экономического роста, но, как правило, она направлена на развитие экономики через обеспечение устойчивого роста доходов всех экономических агентов.

При прочих равных условиях более высокие темпы роста снижают остроту ограничений развития. Однако неоправданное форсирование экономического роста часто сопряжено с нарастанием фундаментальных ограничений развития (по труду, капиталу и первичным ресурсам).

Соответственно, для устойчивого развития необходимо правильно оценивать возможности роста и проводить сбалансированную экономическую политику. Таким образом, выстраивание экономической политики предполагает определение целей, достижение которых позволит обеспечить приемлемые с точки зрения стоящих перед обществом задач темпы экономического роста.

Агрегированным показателем развития национальной экономики за определенный период времени является валовой внутренний продукт (ВВП). Он может вычисляться несколькими способами (соответственно, существует несколько определений ВВП).

Самое простое определение *ВВП со стороны доходов* — это сумма валовой прибыли, налогов, заработной платы, которую формирует экономика. Важно понимать, что если в экономике растут доходы, то появляются ресурсы, за счет которых можно достигать цели развития и устранять наиболее важные ограничения: снижение численности населения трудоспособного возраста, отставание в развитии технологий и т.д.

Определение *ВВП со стороны использования* — сумма товаров и услуг, произведенных в стране и использованных на цели конечного потребления. Таким образом, рост элементов конечного спроса (государственное потребление, инвестиции, прирост запасов, потребления домашних хозяйств, экспорта) непосредственным образом влияет на увеличение ВВП.

Определение *ВВП со стороны производства* — сумма валовых добавленных стоимостей по видам экономической деятельности и чистых налогов на продукты (косвенных налогов и сборов). Определение аналогично методу образования доходов, но описывает механизм формирования счета производства ВВП.

Важнейшими задачами развития являются: повышение качества человеческого капитала, уровня жизни, эффективности производства. Важнейшими характеристиками эффективности экономики являются: энергоемкость, материалоемкость, эффективность использования трудовых ресурсов. Рост параметров эффективности непосредственным образом влияет на экономическую динамику и определяет качественную компоненту экономического роста.

Страны в зависимости от стадии развития решают различные задачи в области развития экономики. Для развитых стран это:

1. Сохранение технологического лидерства, что предполагает приоритетное финансирование науки, НИОКР.
2. Необходимость поддержания стандартов социального обеспечения в условиях высокой иждивенческой нагрузки на работающих граждан.
3. Обеспечение финансовой сбалансированности при относительно неблагоприятных соотношениях «долг — доход».

Соответственно, для развивающихся стран приоритетны:

1. Сокращение разрыва с развитыми странами по уровню жизни, повышение эффективности производства.
2. Развитие социальной и производственной инфраструктуры (инвестиции в инфраструктуру).
3. Обеспечение инвестиционной привлекательности для внешних инвесторов.

Концепции экономического роста

К настоящему моменту наибольшее распространение получили следующие теории, описывающие закономерности экономического роста¹:

- **неокейнсианская** рассматривает инвестиции как ключевой элемент роста, ограниченное влияние на рост занятости и технологического прогресса²;
- **неоклассическая** сочетает элементы теории общего равновесия и благосостояния³;

¹ В данном случае даются упрощенные определения для ведущих научных школ. Более подробно о них можно прочитать в соответствующей литературе.

² Goodfriend M., King R. G. The new neoclassical synthesis and the role of monetary policy // NBER macroeconomics annual. 1997. Т. 12. Р. 231–283.

³ Solow R. M. Neoclassical growth theory // Handbook of macroeconomics. 1999. Т. 1. Р. 637–667.

- **теория эндогенного роста** связывает между собой темпы роста, инвестиции в человеческий капитал и затраты на исследования и разработки¹;
- **теория экономических циклов** рассматривает влияние различных фаз делового цикла на развитие экономики²;
- **монетаристская теория** предполагает, что наиболее важным фактором роста является динамика наличных средств в обращении³;
- **институциональная теория** рассматривает экономический рост как результат изменений организации экономических отношений между субъектами и изменений «правил игры»⁴;
- **теория расширенного воспроизводства и взаимодействия качественных и массовых ресурсов** разрабатывалась в советской экономике и рассматривает систему взаимодействий факторов производства, конкуренцию за качественные ресурсы между отдельными элементами экономической системы. А. И. Анчишкин разрабатывал теорию расширенного воспроизводства в советской экономике через анализ факторов производства, в том числе на основе производственных функций. Ю. В. Яременко развивал теорию многоуровневой экономики, в которой взаимодействуют и замещают друг друга качественные (дефицитные) и массовые ресурсы⁵.

Не существует универсальной экономической теории, объясняющей экономический рост, следование рецептам которой обеспечивает достижение приемлемых параметров развития. Поэтому задача экономической политики состоит в использовании всего набора имеющихся инструментов развития для достижения требуемого результата. Важнейшей целью долгосрочной экономической политики является устранение фундаментальных ограничений развития.

К фундаментальным ограничениям экономического развития относятся:

¹ Romer P. M. The origins of endogenous growth // Journal of Economic perspectives. 1994. Т. 8. № 1. Р. 3–22.

² Farmer R. E. A. The evolution of endogenous business cycles // Macroeconomic Dynamics. 2016. Т. 20. № 2. Р. 544–557.

³ Фридман М. Капитализм и свобода / пер. с англ. М.: Новое издательство, 2006. 240 с.

⁴ Tina Dacin M., Goodstein J., Richard Scott W. Institutional theory and institutional change: Introduction to the special research forum // Academy of management journal. 2002. Т. 45. № 1. Р. 45–56.

⁵ Яременко Ю. В. Теория и методология исследования многоуровневой экономики. М.: Наука, 1997.

- труд (демография, характеристики занятости);
- капитал (состояние инфраструктуры и производственных фондов);
- первичные ресурсы (наличие и запасы полезных ископаемых).

В кратко- и среднесрочной перспективе важными ограничениями развития могут выступать также:

- финансовые и бюджетные ограничения;
- соответствие институциональной среды условиям экономического развития;
- структурные диспропорции, связанные с диспаритетами доходов, цен и производства.

В современной глобальной экономике важнейшим ограничением является объем рынка сбыта продукции.

Текущие финансовые и бюджетные ограничения должны преимущественно рассматриваться в контексте их воздействия на формирование ограничений развития долгосрочного характера. Высокий приоритет фундаментальных ограничений развития определяет необходимость выработки долгосрочных ориентиров и стратегии развития экономики.

Экономика может характеризоваться различными механизмами использования факторов производства.

Модель роста за счет вовлечения массовых ресурсов характеризуется постоянным увеличением вовлекаемых в оборот факторов производства при незначительном росте эффективности их использования. Как правило, это отражается в замещении дорогостоящего капитала трудом или природными ресурсами. Такое развитие присуще странам с несбалансированными параметрами факторов производства либо испытывающим острый дефицит качественных ресурсов (капитала).

При индустриализации 1930-х гг. в СССР использовался ресурс сельского населения для развития промышленности, аналогичная политика проводилась в Китае в 1960–1980 гг. Развитие сельского хозяйства в СССР в 1950–1960 гг. основывалось на вовлечении в оборот новых площадей без существенного повышения урожайности. Страны Персидского залива в 1970–1980 гг. развивались за счет увеличения добычи полезных ископаемых. В первые два десятилетия XXI в. внедрение новых цифровых технологий существенно повысило уровень автоматизации в промышленности, торговле и на транспорте, что стало причиной значительного роста экономик как развитых, так и развивающихся стран.

Под развитием, опирающимся на повышение качества роста, следует понимать ускоренный рост характеристик эффективности производства. Такой вид развития, как правило, связан с замещением прочих факторов производства капиталом (*качественный подъем японской экономики*

в 1960–1980 годы, рост доли добавленной стоимости в структуре выпуска в США в 1980–1990 гг.).

С точки зрения экономической политики экстенсивный рост не является ущербным. К нему прибегают страны, испытывающие дефицит качественных ресурсов. Ключевая проблема состоит в определении необходимости расширения интенсивной компоненты развития по мере исчерпания доступных ресурсов и соответствующей трансформации экономической политики.

В течение ряда лет в 1960–1970 гг. темпы роста производства в СССР существенно опережали показатели США, однако радикального сокращения отставания в уровне развития между странами так и не произошло. Страны Западной Европы и Япония за послевоенные десятилетия так и не смогли сравняться по показателям дохода на душу населения с США.

Экономический рост имеет количественную и качественную составляющие. Ключевыми качественными характеристиками являются:

- эффективность использования первичных ресурсов (в широком понимании) и изменение доли добавленной стоимости в выпуске;
- эффективность и качество использования труда;
- отдача на капиталовложения;
- объем и результативность затрат на исследования и разработки;
- способность использовать технологическую ренту.

Формирование экономической политики

Таким образом, анализ количественных и качественных характеристик экономики позволяет перейти к формированию набора мероприятий в области экономической политики, направленных на устойчивое развитие экономики в долгосрочной перспективе. В связи с этим задачи экономической политики можно сформулировать как создание условий для наиболее рационального роста, способствующего максимально эффективному использованию ресурсов с целью повышения качества жизни населения. Основные регулирующие функции экономической политики:

- создание условий для обмена активами между экономическими субъектами;
- обеспечение расширения рынков сбыта продукции;
- предотвращение издержек саморегулирования (нестабильности рыночной экономики).

Ключевые механизмы экономической политики – перераспределение имеющихся ресурсов между экономическими агентами.

Ключевое качество эффективной экономической политики — гибкость, способность трансформировать ее ключевые направления в зависимости от изменения макроэкономической ситуации. Любая, даже весьма эффективная экономическая политика требует постоянного обновления; в противном случае экономика испытывает все возрастающие ограничения развития. Требуется осознанное балансирование целей кратко-, средне- и долгосрочного развития.

При прочих равных условиях долгосрочная экономическая политика имеет определенные преимущества, так как направлена на устранение ограничений развития фундаментального характера, обеспечивая не только темпы, но и устойчивость экономического роста. Для принятия решений в области управления экономической необходимо понимать и оценивать потенциал ее возможного роста как в краткосрочной, так и в более длительной перспективе. Например, при реализации денежно-кредитной политики считается, что потенциальный выпуск — это увеличение производства до таких масштабов, когда оно не обеспечивается дополнительным ростом цен. Однако данное определение абсолютно верно лишь в отношении краткосрочной перспективы, когда в экономике может сложиться ситуация задействования всех производственных мощностей, и не дает ответа на вопрос о реальных возможностях экономики, так как не учитывает влияние инвестиционного и технологического факторов.

Со стороны предложения потенциальный выпуск ограничивается производственными возможностями экономики и наличными трудовыми ресурсами. В то же время долгосрочный потенциал роста экономики определяется насыщенностью базовых потребностей, возможностями роста спроса и имеющимися ресурсами. Таким образом, оценка потенциала роста экономики представляет собой комплексную задачу, связанную с оценкой всего комплекса взаимодействий в экономике и наличных ресурсов для ее развития.

Потенциал долгосрочного экономического роста, как правило, остается до конца не реализованным. Однако его понимание, среди прочего, позволяет проводить более обоснованную экономическую политику и оценивать эффективность ее реализации.

Оценки потенциала российской экономики существенно расходятся. Это происходит потому, что одни исследователи опираются на узкую концепцию потенциального выпуска, другие пытаются рассматривать факторы предложения, а третьи — оценивать возможности роста экономики на базе долгосрочных расчетов.

Если задуматься над тем, почему потенциальные темпы роста экономики в развитых странах существенно ниже, чем в развивающихся, то напрашивается вывод о том, что часто ключевым фактором, ограничивающим рост, является высокая насыщенность потребностей, а не состояние производственных мощностей или рынка труда.

Инвестиции

Инвестиции являются универсальным механизмом развития, стимулирующим экономический рост и устраняющим ограничения развития. Инвестиции:

- как элемент конечного спроса непосредственно увеличивают объем ВВП;
- стимулируют спрос на продукцию и услуги отраслей инвестиционного комплекса и связанные с ним сектора экономики (обладают высоким мультипликативным эффектом);
- способствуют внедрению инноваций и росту эффективности производства;
- устраняют ограничения развития инфраструктурного и производственного характера.

Инвестиции могут быть классифицированы несколькими способами:

- по технологической структуре (машины и оборудование, строительство-монтажные работы, прочие);
- по видам экономической деятельности;
- по источникам финансирования (собственные средства, заемные средства, бюджетные средства и т.д.).

Интенсивность инвестиционной деятельности в наиболее общем виде отражает норма накопления ВВП (доля инвестиций в структуре ВВП). В развитых странах она находится, как правило, в диапазоне 16–20%, в Китае достигает 45%, в российской истории не превышала 23% от ВВП.

Воздействие инвестиций на экономическую динамику определяется:

- технологической структурой инвестиций (долей в инвестиционных затратах машин и оборудования, строительных работ, прочих инвестиционных затрат);
- отраслевой структурой инвестиций (направлениями расходования инвестиционных средств);
- долей импортных закупок в структуре инвестиций.

Инвестиции порождают так называемые мультипликативные эффекты. Такого рода эффекты рассматриваются в экономической теории. Например, мультипликатор автономных расходов измеряет влияние ав-

тономных (независимых) расходов на объемы выпуска или ВВП. Широко известен Кейнсианский мультипликатор, который демонстрирует, что эффект, порождаемый инвестициями, оказывается существенно большим, чем объем первоначальных инвестиций.

Для практических оценок следует различать:

- **Мультипликатор** — численный коэффициент, показывающий, во сколько раз изменятся итоговые показатели развития экономики при росте инвестиций или производства.
- **Мультипликативный эффект** — произведение мультипликатора на изменение объема производства, инвестиций и другие ключевые показатели развития. Отражает эффект от увеличения показателей в анализируемом виде деятельности с учетом его вклада в экономическую динамику.

Ключевые проблемы современной российской экономики

В 2012 г. российская экономика превысила по своим объемам показатели 1990 г. Таким образом, в значительной степени была окончена восстановительная фаза экономического роста. Экономическая политика, проводившаяся в стране в 1999—2008 гг., может быть признана успешной. Однако в период после кризиса 2008—2009 гг. обострился ряд проблем развития экономики, способствовавших существенному замедлению темпов роста:

- общее снижение численности населения в трудоспособном возрасте;
- ухудшение общего качества трудовых ресурсов;
- постепенное моральное и физическое изнашивание производственного и инфраструктурного потенциала, созданного в советский период;
- ограничения по наращиванию добычи и производства первичных ресурсов;
- разрыв в доступности ресурсов для экспортно-ориентированных и ориентированных на внутренний рынок производств;
- критическая зависимость от импорта инвестиционных товаров и компонентной базы;
- наличие существенных технологических разрывов и потеря компетенций в ряде производств;
- несоответствие практически всех каналов финансирования роста фактическим потребностям экономики.

Разрешение этих проблем в условиях низких темпов экономического роста является достаточно сложной задачей как в силу низкой инвестиционной привлекательности вложений в стагнирующую экономику, так и нарастания бюджетных ограничений как у государства, так и у частного бизнеса. Проблема ряда развивающихся стран состоит в том, что снижение темпов роста ВВП неизбежно ведет к нарастанию ограничений финансового характера и приводит к преобладанию в экономической политике решений, ориентированных на достижение краткосрочных задач. В российской экономике это усугубляется рисками сползания в стагнационно-девальвационную спираль (следующими друг за другом циклами снижения экономической активности и ослабления курса рубля), выход из которой может быть основан только на изменении механизмов финансирования экономического развития.

Ключевые термины

ВВП со стороны доходов
ВВП со стороны производства
ВВП со стороны использования
Ограничения развития
Потенциал экономического роста
Мультипликативный эффект

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. На основе актуальной статистики для российской экономики сформулируйте ключевые ограничения ее развития.
2. Для выбранной страны за период 20–30 лет определите факторы, наиболее существенно воздействовавшие на экономическую динамику.
3. Как можно охарактеризовать экономическую политику, проводимую в России (или другой выбранной стране), с точки зрения известных вам положений экономической теории?
4. Охарактеризуйте взаимодействие между качественными (дефицитными) и массовыми (относительно доступными) ресурсами в российской экономике (выбранной стране).
5. На актуальной статистике приведите примеры изменения качественных характеристик экономического роста в российской экономике (выбранной стране).
6. Сформулируйте целевые ориентиры развития для выбранной страны на период 15–20–30 лет. Обоснуйте возможность их достижения.
7. Опишите механизмы взаимодействия структурных изменений и экономической динамики на актуальной статистике выбранной страны.
8. Сформулируйте требования к уровню инвестиций в основной капитал в выбранной стране.

9. Выберите страну, прошедшую через период ухудшения экономических показателей, опишите механизмы, приведшие к кризису, и факторы, позволившие его преодолеть.
10. На конкретных примерах продемонстрируйте механизмы экономической политики, направленные на развитие отдельных секторов экономики, как они воздействуют на экономическую динамику в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе.

Литература

1. Алмон К. Искусство экономического моделирования // Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М.: МАКС Пресс, 2012.
2. Как избежать ресурсного проклятья / ред. Хамфрис М., Сакс Д., Стиглиц Ю. М.: Издательство Института Гайдара, 2010.
3. Клепач А. Н., Куранов Г. О. О циклических волнах в развитии экономики США и России (вопросы методологии и анализа) // Вопросы экономики. 2013. № 8.
4. Кудрин А., Гурвич Е. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 2.
5. Перспективы развития российской экономики // Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН / под ред. Ивантера В. В.; Ксенофонтова М. Ю. М.: Анкил, 2013.
6. Потенциальные возможности роста российской экономики: анализ и прогноз: Научный доклад ИНП РАН / А. А. Широков, Б. Н. Порфирьев, Е. А. Единак [и др.]. – М.: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, 2022. 296 с. DOI 10.47711/sr2-2022.
7. Улюкаев А., Мау В. От экономического кризиса к экономическому росту, или Как не дать кризису превратиться в стагнацию // Вопросы экономики. 2015. № 4. С. 5–19.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

В современной экономике ограничения структурного характера могут играть столь же важную роль при формировании долгосрочной экономической динамики, как и фундаментальные факторы роста: труд, капитал и первичные ресурсы. В связи с этим экономическая политика должна учитывать возможности управления структурными сдвигами, а также отвечать на ограничения развития структурного характера.

Под **структурой экономики** следует понимать функциональные связи между отдельными элементами народного хозяйства, определяющие количественные и качественные характеристики его развития.

Структурная политика — комплекс мер экономической политики, направленный на устранение диспропорций развития, вызванных несовершенством функциональных связей в экономике.

В международной практике существует термин *industrial policy*, которой в России часто переводится как промышленная политика, однако данное направление экономической политики уже давно перешло границы промышленности и рассматривается гораздо шире¹, что позволяет рассматривать его как комплекс мероприятий структурной политики, реализуемый в большинстве крупных экономик мира. Чаще всего к мерам структурной политики прибегают тогда, когда регулярные меры экономической политики (денежно-кредитной, бюджетной, социальной и т.д.) не дают ожидаемого результата.

Мероприятия структурной политики обеспечивают достижение целей развития экономики и устранение наиболее важных структурных диспропорций через механизмы перераспределения всех видов имеющихся ресурсов.

¹ Warwick K. (2013-04-05), “Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends”, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 2, OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869clw0xp-en>

Обоснование решений в области экономической политики, носящих структурный характер, предполагает разработку соответствующих **макро-структурных прогнозов**, обеспечивающих согласование динамических и структурных характеристик развития экономики в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе.

Ключевыми структурными факторами при формировании экономической динамики являются:

- 1) *Структура производства;*
- 2) *Институциональные изменения;*
- 3) *Важнейшие ценовые диспропорции;*
- 4) *Распределение трудовых ресурсов;*
- 5) *Инвестиции;*
- 6) *Пространственное развитие;*
- 7) *Внешнеторговые потоки.*

Изменения в структуре каждого из этих факторов могут как способствовать развитию экономики, так и являться его ограничением. Задача структурной компоненты экономической политики — устранять наиболее значимые структурные дисбалансы в экономическом развитии.

В экономической науке существует понятие *отрасль*, которое со временем замещает в ряде исследований термин *товар*. Товарами обмениваются между собой экономические агенты и страны. **Отрасль** понятие более сложное, под ним понимается совокупность экономических агентов (фирм), производящих однотипную продукцию с использованием сходных технологий, капитала и реализующих ее на одном и том же рынке. Позже возникает понятие «чистых» (производящих только один продукт) и «хозяйственных» (производящих совокупность продуктов) отраслей, а в процессе совершенствования отраслевых классификаторов возник термин **вид экономической деятельности (ВЭД)** — процесс, приводящий к получению однородного набора продукции (товаров или услуг). В содержательном плане введение понятия *ВЭД* позволяет на статистическом уровне более качественно решать задачу перехода к «чистым» видам экономической деятельности (необходим для обобщенного описания используемых в экономике технологий и проведения соответствующих сопоставлений).

В настоящий момент в России существует классификация продукции и видов экономической деятельности, базирующаяся на двух ключевых классификаторах: Общероссийском классификаторе продукции по видам экономической деятельности (ОКПД) и Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОКВЭД). Задача ОКПД — классифицировать производимые в экономике товары и ус-

луги. Задача ОКВЭД — определить вид деятельности того или иного хозяйственного субъекта.

Наиболее общее впечатление о структурных характеристиках экономики можно получить из анализа счета производства ВВП. Он отражает структуру формирования добавленной стоимости по видам экономической деятельности.

Таблица 3.1

**Структура формирования добавленной стоимости
по видам экономической деятельности**

	Вид деятельности	2013	2023
Раздел А	Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	3,15%	3,68%
Раздел В	Добыча полезных ископаемых	9,34%	12,36%
Раздел С	Обрабатывающие производства	12,59%	13,70%
Раздел D	Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	2,98%	2,20%
Раздел Е	Водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	0,49%	0,45%
Раздел F	Строительство	6,51%	5,03%
Раздел G	Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	16,26%	13,40%
Раздел Н	Транспортировка и хранение	6,47%	6,92%
Раздел I	Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	0,87%	0,93%
Раздел J	Деятельность в области информации и связи	2,58%	3,18%
Раздел К	Деятельность финансовая и страховая	4,63%	5,21%
Раздел L	Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	11,14%	10,31%
Раздел М	Деятельность профессиональная, научная и техническая	4,27%	4,51%
Раздел N	Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	2,02%	2,32%

Окончание табл. 3.1

	Вид деятельности	2013	2023
Раздел О	Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение	8,30%	7,79%
Раздел Р	Образование	3,27%	2,97%
Раздел Q	Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	3,17%	3,21%
Раздел R	Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений	0,83%	1,00%
Раздел S	Предоставление прочих видов услуг	0,48%	0,46%
Раздел Т	Деятельность домашних хозяйств как работодателей; недифференцированная деятельность частных домашних хозяйств по производству товаров и оказанию услуг для собственного потребления	0,65%	0,38%

Источник: Росстат.

Формируя экономическую динамику, крупнейшие производственные комплексы конкурируют за важнейшие виды ресурсов: финансовые, материальные, трудовые и т.д. Значительные разрывы в уровне конкурентоспособности между отдельными видами экономической деятельности создают неблагоприятные условия для развития экономики.

Наиболее важные производственные комплексы в современной российской экономике:

Топливо-энергетический комплекс (ТЭК) — содержит в своем составе такие виды деятельности, как добыча топливно-энергетических полезных ископаемых (нефть, газ, уголь, торф и т.д.), производство кокса и нефтепродуктов, производство и распределение электроэнергии, газа и воды. В комплексе действует большое количество вертикально интегрированных компаний (ВИНК) на всех стадиях добычи, переработки и реализации энергетических ресурсов.

ТЭК является важнейшим источником формирования доходов федерального бюджета и обеспечивает значительную часть поступлений от экспорта. Главные вызовы, стоящие перед комплексом, — постепенная выработка традиционных месторождений и рост капиталоемкости добычи природных ресурсов на новых участках, в том числе на шельфе, энергетический переход, связанный с постепенным отказом от углеводородных источников энергии. В этих условиях важно определиться со стратегией налогообложения сектора и выбрать между интересами

развития отрасли и фискальными соображениями, политикой наращивания добычи и экспорта энергоресурсов или поддержания объемов добычи в долгосрочной перспективе.

Агропромышленный комплекс (АПК) — включает сельское хозяйство, рыболовство, лесное хозяйство, производство пищевых продуктов. Важнейшая функция — обеспечение продовольственной безопасности страны и формирование экспортного потенциала. С начала 2000-х гг. этот сектор демонстрирует положительную динамику. Россия стала крупнейшим экспортером зерна, в части производства мяса птицы и свинины радикально снизилась доля импорта на внутреннем рынке.

Рост производства в АПК был связан с развитием механизмов заемного финансирования, позволивших существенно обновить производственные мощности и повысить эффективность сельскохозяйственной деятельности. АПК сейчас является одним из наиболее быстро развивающихся секторов экономики, обеспечивая рост даже в условиях стагнации уровня экономической активности. Ключевым вызовом для АПК является исчерпание потенциала реализации концепции продовольственной безопасности России. Дальнейший рост производства требует расширения присутствия на внешних рынках с высоким уровнем конкуренции, что предполагает сдвиги как в направлениях поставок, так и в структуре производства.

Военно-промышленный комплекс (ВПК) состоит из предприятий, производящих вооружение и военную технику (ВиВТ). Специфической особенностью этого сектора является его непосредственная связь с обороноспособностью страны. Это предполагает наличие в стране целых цепочек производства продукции, не предполагающих использование импортируемых комплектующих.

В советской экономике ВПК был в значительной степени изолирован от остальной экономики, что приводило к значительным дисбалансам. Например, наиболее качественные ресурсы попадали в ВПК, часто в ущерб гражданскому сегменту машиностроения.

Важнейшими секторами ВПК являются:

- авиастроение и производство космической техники;
- судостроительное производство;
- производство боеприпасов;
- радиоэлектроника;
- производство обычных вооружений (стрелковое оружие, танки, БМП, БТР и т.д.).

Этот комплекс начал быстро развиваться в середине 2000-х гг. после ряда решений по модернизации Вооруженных сил и ключевых производств оборонной направленности.

Одной из проблем сектора ВПК является несинхронность спроса на гражданскую и военную продукцию, что зачастую приводит к неэффективному перекрестному субсидированию и увеличивает требования к государственной поддержке оборонных производств.

При дискуссии о необходимости приоритетного финансирования ВПК следует учитывать следующие особенности. Во-первых, производства, сосредоточенные в этом секторе, имеют значимую долю экспорта в производстве, следовательно, вынуждены непосредственно конкурировать с ведущими мировыми производителями. Во-вторых, в силу связи с обороноспособностью государства здесь созданы условия для поддержания приемлемого уровня исследований и разработок, а также их последующего внедрения и трансферта в гражданские производства. В-третьих, предприятия ВПК по определению обеспечивают приемлемый уровень локализации производства.

Ключевой задачей развития сектора ВПК является его дальнейшая интеграция в структуру гражданской экономики.

Инвестиционное машиностроение

К секторам данного комплекса относятся: энергетическое машиностроение (турбины, реакторы и др. оборудование электроэнергетики и т.д.), сельскохозяйственное машиностроение, станкостроение, машиностроение для горнодобывающей и нефтяной промышленности, производство дорожной техники, транспортное машиностроение.

В секторе имеется большое количество технологических «разрывов», связанных с утерей компетенций в ряде производств конечной продукции и комплектующих. В этих условиях рост спроса на инвестиционное оборудование в стране часто приводит к увеличению импорта, что может негативно воздействовать на экономический рост.

Для снижения зависимости от импорта в данном производственном комплексе требуются масштабные инвестиции, направленные на восстановление производственных цепочек и постепенное импортозамещение. В секторах, где существует утрата компетенций, могут применяться механизмы промышленной сборки с привлечением технологических компетенций иностранных компаний.

Комплекс конструкционных материалов (ККМ) — производство металлургической продукции, химическое производство и производство резиновых и пластмассовых изделий, деревообработка.

Обеспечивает экономику первичными материалами, из которых формируется конечная продукция в промышленности и строительстве.

В 1990–2000 гг. комплекс был ориентирован преимущественно на экспорт, так как его производственные мощности были избыточны по отношению к внутреннему рынку. В 2005–2020 гг. было введено в строй большое количество производств, ориентированных на внутренний спрос (композитные материалы, трубы крупных диаметров, рельсы, пластики, железнодорожные рельсы).

Задача комплекса состоит в расширении возможностей по переработке первичных ресурсов и обеспечению экономики новыми видами материалов. Наиболее перспективные направления развития КKM связаны с удлинением производственных цепочек в металлургии, нефтехимии, производстве композитов.

Строительный комплекс включает в себя строительство, операции с недвижимым имуществом, производство прочих неметаллических минеральных продуктов (строительные материалы).

Строительство может носить производственный и непроизводственный (жилищный, социальный) характер.

Виды строительных работ:

- промышленное строительство — производственные здания и сооружения;
- инфраструктурное строительство — коммуникации, электрические сети, связь;
- жилищное строительство;
- социальное строительство;
- дорожное строительство — дороги, мосты, тоннели, метро.

Цепочки создания добавленной стоимости

Экономический рост предполагает увеличение доходов и решение задач развития на их основе. Среди прочего увеличение доходов предполагает увеличение вложений, направленных на постоянный рост эффективности на всех этапах производства продукции. Движение товара от сырья к конечному продукту предполагает формирование производственных цепочек, в каждом звене которых осуществляется определенный передел и формируется дополнительная добавленная стоимость (value chains). Соответственно, чем больше звеньев такой цепочки контролируется, тем выше совокупная добавленная стоимость и тем выше доход. В масштабах мировой экономики это означает, что страна, контролирующая ключевые элементы создания добавленной стоимости, обеспечивает дополнительные преимущества в торговле и, соответственно, больший объем доходов. Наличие технологических разрывов в структуре

производства приводит к их заполнению импортируемой продукцией, что снижает потенциал экономического роста.

Например, в первые два десятилетия XXI века в российской экономике удалось в значительной степени сократить технологические разрывы в производственных цепочках по производству химической и металлургической продукции, что позволило увеличить эффективность этих секторов экономики, повысить их производственный потенциал.

Что касается производственных цепочек в машиностроении, то здесь имеется значительный дефицит инвестиций на цели модернизации производства. Основные технологические разрывы связаны с недостаточным уровнем производства комплектующих для всех сегментов машиностроительных производств (механическое оборудование, электроника и т.д.).



Рис. 3.1. Важнейшие производственные цепочки в российской экономике

Анализ конкурентоспособности экономики

Сбалансированное развитие экономики определяется рядом важнейших макроэкономических характеристик:

- доля добавленной стоимости в валовом выпуске;
- доля затрат на первичные ресурсы в валовом выпуске;
- производительность труда;
- доля затрат на исследования и разработки в ВВП;
- норма накопления и норма сбережения к ВВП;
- чистый экспорт в ВВП.

Технологическое лидерство развитых стран определяется, прежде всего, наличием высокого уровня затрат на исследования и разработки, а также наличием финансовых институтов, позволяющих транслировать результаты научной деятельности в соответствующие элементы глобальных цепочек создания добавленной стоимости. В этих условиях страны — технологические лидеры могут управлять издержками на более высоком качественном уровне. В частности, они имеют возможность «выносить» наименее конкурентоспособные производства в развивающиеся страны, увеличивая таким образом объем добавленной стоимости. В целом в результате такой политики развитые страны могут повышать эффективность использования «технологической ренты». Негативным побочным эффектом такой политики является неизбежный рост импорта готовой продукции.

Таблица 3.2

**Количественные и качественные параметры развития ряда стран,
2021 г.**

	Доля в ВВП, %		
	Затраты на исследования и разработки	Экспорт	Добавленная стоимость промышленности и строительства
США	3,4	10,8	17,7
Германия	3,1	47,3	27
Корея	4,9	41,9	32,4
Китай	2,4	19,9	39,3
Россия	1,0	29,8	31,4
Польша	1,4	57,7	28,1
Япония	3,3	18,1	29,3

Источник: WIOD.

Тенденцией последних лет в развитых странах является разработка программ «реиндустриализации», направленных на постепенное увеличение значимости промышленного сектора при формировании ВВП. Необходимость разработки такой политики возникла в результате того, что избыточное сжатие промышленного сектора в развитых странах привело к снижению общей устойчивости экономики, особенно в условиях

финансовой нестабильности. В основе политики реиндустриализации развитых стран лежит не просто процесс восстановления промышленности, но прежде всего формирования группы производств высокотехнологичной продукции, не выпускаемой в других странах.

Российская экономика обладает технологическим лидерством лишь по некоторым направлениям (космос, авиастроение, атомная энергетика и т.д.). Поэтому повышение эффективности экономики через снижение уровня затрат на первичные ресурсы в выпуске возможно либо с привлечением зарубежных технологий, либо через постепенное увеличение уровня затрат на исследования и разработки и выстраивание системы их внедрения в производственную деятельность.

Таблица 3.3

Укрупненная структура затрат по ряду видов экономической деятельности в России, %, 2023 г.

	Материальные затраты	Расходы на оплату труда	Валовая прибыль	Доля импорта в материальных затратах
Сельское хозяйство	93,5	1,6	4,8	6,5
Добыча сырой нефти и природного газа	21,1	5,8	73,7	7,9
Металлургическое производство	87,8	3,2	8,9	9,9
Производства нефтепродуктов	87,6	3,3	11,1	2,0
Химическое производство	94,3	1,8	3,8	13,0
Средства транспортные и оборудование, прочие	77,6	13,8	9,1	13,4
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	92,3	5,5	2,4	17,5
Текстильное производство	78,0	10,6	11,3	22,8
Пищевое производство	79,9	6,4	13,5	9,6
Производство автомобилей	95,5	1,9	2,8	30,3
Производство машин и оборудования	91,1	5,8	3,8	13,4
Строительство	46,9	22,8	30,1	9,9
Финансы и страхование	59,7	15,6	23,2	5,1

Источник: Росстат, расчеты ИНП РАН.

В табл. 3.3 приведены укрупненные характеристики затрат в важнейших секторах российской промышленности. Характерной особенностью российской экономики является высокий уровень затрат на импортируемые комплектующие и материалы в видах деятельности высоких переделов (машиностроение), высокий уровень затрат на оплату труда в строительстве, финансовых услугах.

В целом сложившаяся структура затрат в российской экономике остается недостаточно эффективной и определяется уровнем используемых технологий, не отвечающих современным требованиям использования трудовых ресурсов, сырья и энергии, высокими издержками на транспортировку, налоги и торгово-посредническую деятельность.

Диверсификация экономики

Диверсификация экономики предполагает повышение устойчивости экономического роста за счет создания условий для развития большего числа видов деятельности (создания «точек роста»). Например, политика реиндустриализации в развитых странах может рассматриваться в качестве примера программы диверсификации экономического развития.

Главная задача диверсификации в российских условиях – обеспечение устойчивых темпов роста при ожидаемом снижении прироста выпуска в сырьевом секторе либо в случае долгосрочных негативных тенденций на мировых рынках прямого санкционного давления.

Проблема состоит в том, что экспортно-ориентированный и ориентированный на внутренний рынок сегменты российской экономики обладают существенно различающимися показателями эффективности. Среди прочего это создает проблемы с неравномерным и неэффективным распределением ресурсов всех видов: материальных, финансовых, кадровых. Изменение ситуации без специальной политики, направленной на устранение сложившихся дисбалансов, может занять длительное время. Именно поэтому и должны формироваться мероприятия и механизмы структурного характера, предполагающие перераспределение ресурсов в пользу секторов экономики, обладающих потенциалом развития. В части видов деятельности обрабатывающих производств комплекс мер структурного характера концентрируется в рамках **промышленной политики**, которая является неотъемлемым элементом общей структурной политики.

Целью политики диверсификации является рост эффективности производства и создание дополнительного потенциала роста. Рост эффективности может достигаться за счет повышения качества управления

предприятиями. Наиболее эффективный путь наращивания эффективности производства — модернизация на основе инвестиций в основной капитал.

Ключевые термины

Вид экономической деятельности

Диверсификация экономики

ОКВЭД

Отрасль

Производственные комплексы

Промышленная политика

Структура экономики

Структурная политика

Цепочки создания добавленной стоимости

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. Дайте понятие структуры экономики. Определите основные элементы структуры современной российской экономики.
2. Какие элементы экономической политики воздействуют на структуру экономики и каковы механизмы этого воздействия?
3. Охарактеризуйте ключевые факторы при формировании экономической динамики?
4. Опишите смысловые различия между терминами «товар», «отрасль», «вид экономической деятельности».
5. Что такое «чистые» и «хозяйственные» отрасли? Приведите пример.
6. Опишите изменения в структуре произведенного ВВП России в последние 10–15 лет. Чем они были вызваны?
7. Что такое цепочки добавленной стоимости? Приведите пример.
8. Какие важнейшие производственные комплексы существуют в российской экономике? Кратко охарактеризуйте их.
9. К каким негативным последствиям могут приводить разрывы в технологических цепочках? Проиллюстрируйте на конкретном примере.
10. Какие характеристики сбалансированного развития экономики вы знаете? Опишите их состояние в российской экономике в сравнении с развитыми странами.
11. Что такое «технологическая рента»? Как ее используют развитые страны?
12. Опишите важнейшие характеристики эффективности российской экономики.
13. К чему приводят разрывы эффективности производства между отдельными видами деятельности? Проиллюстрируйте на примере российской экономики.
14. Что такое диверсификация экономики? Какие инструменты позволяют ее достичь?

Литература

1. Белоусов А. Р. Эволюция системы воспроизводства российской экономики: от кризиса к развитию. М.: МАКС Пресс, 2006. 393 с.
2. Райнерт Э. С. Как богатые страны стали богатыми и почему бедные страны остаются бедными. М.: Издательский дом НИУ-ВШЭ, 2011. 384 с.
3. Суворов Н. В., Балашова Е. Е. Межотраслевой анализ взаимосвязи структурных изменений, эффективности внешнеэкономических связей и масштабов инвестиционной деятельности в отечественной экономике // Проблемы прогнозирования. 2002. № 5. С. 48–63.
4. Широков А. А. Многоуровневые исследования и долгосрочная стратегия развития экономики: монография. М.: МАКС Пресс, 2015. 264 с.
5. Gereffi G. The organization of buyer-driven global commodity chains: how US retailers shape overseas production networks // Contributions in Economics and Economic History. 1994. P. 95–105.
6. Lin J.Y. The Quest for Prosperity: How Developing Economies Can Take off. Princeton University Press, 2014. 234 с.
7. Warwick K. (2013-04-05), Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 2, OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869clw0xp-en>

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

Долгосрочное развитие экономики формируется под воздействием фундаментальных факторов экономического роста: труда, капитала и первичных ресурсов, использование которых требуется в любой экономике для увеличения производства и доходов. Если бы соотношение между ресурсами и результатом их использования было постоянным, то потенциал экономического роста всегда бы определялся возможностью задействования свободных ресурсов. Однако в реальной экономике за счет изменения технологий и повышения эффективности производства всегда существует возможность изменения качественных пропорций между экономической динамикой и использованием важнейших видов ресурсов. Изменение параметров эффективности в наибольшей степени связано с воздействием **научно-технического прогресса (НТП)**.

Среди теоретических концепций, обосновывающих взаимосвязь между научно-техническим прогрессом и развитием экономики, наиболее распространены модели влияния НТП на экономический рост через различные модификации производственных функций, где фактор НТП может носить экзогенный (задаваемый) либо эндогенный (расчетный) характер. Основные из них связаны с работами Я. Тинбергена, Р. Солоу, Э. Денисона, П. Ромера, Р. Лукаса. В советской экономической науке влияние НТП на экономическую динамику через аппарат производственных функций исследовал А. И. Анчишкин.

В частности, одним из таких подходов является концепция *совокупной (общей) факторной производительности* (total factor productivity).

$$Y = A(t) * K * L,$$

где Y — динамика ВВП,

K — капитал,

L — труд,

$A(t)$ — совокупная факторная производительность, отражающая действие прочих факторов, непосредственно не связанных с динамикой труда и капитала.

Часто совокупная факторная производительность трактуется как вклад в экономическую динамику технического прогресса, так как она отражает изменение практически всех параметров эффективности производства. Однако главная проблема, связанная с концепцией совокупной факторной производительности, состоит в том, что она фактически определяется остатком при вычислении производственной функции и не может быть непосредственно количественно измерена. Кроме того, использование метода расчета совокупной факторной производительности не дает возможности оценить соотношение между затратами на инновации и ростом эффективности производства, что особенно важно при разработке стратегии научно-технологического развития и выделении ресурсов на эти цели.

Уровень инновационной активности в стране определяется объемом средств, затрачиваемых на исследования и разработки (ИиР). Этот показатель содержится в отчетности компаний (в ряде стран затраты на ИиР позволяют уменьшать налоговую базу) и отражается в официальной статистике.

Например, в России в 2010–2023 гг. прямые затраты на научные исследования и опытно-конструкторские работы (НИОКР) по отношению к ВВП колебались на уровне в 1–1,3% без какой-либо отчетливой тенденции. В США, Германии и Японии затраты на НИОКР по отношению к ВВП составили на 2021 г. 2,8, 2,9 и 3,4% (2011 г.) соответственно. Существенно нарастили затраты на НИОКР по отношению к ВВП Китай и Южная Корея. С 1996 по 2021 г. в Китае этот показатель увеличился с 0,6 до 2% ВВП. В Южной Корее с 2,4 до 4,9%. Если рассматривать две другие развивающиеся страны с крупными экономиками, Бразилию и Индию, то динамика доли расходов на НИОКР в ВВП в этих странах также остается на весьма низком уровне без явной тенденции к увеличению.

За исключением Китая и Южной Кореи, для большинства развивающихся экономик с высокими темпами роста в период 2000-х гг. доля прямых затрат на НИОКР в ВВП находилась на уровне в 1% и ниже. Подобная ситуация характерна для России, Бразилии, Индии, Южной Африки, Турции, Мексики, Индонезии, Таиланда.

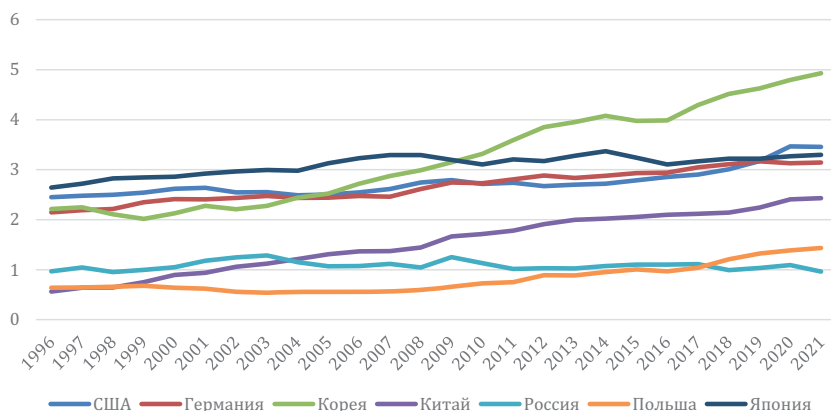


Рис. 4.1. Прямые затраты на НИОКР в % к ВВП
Источник: Всемирный банк.

С теоретической точки зрения сочетание высоких темпов роста на протяжении продолжительного периода времени и устойчиво низких затрат на НИОКР по отношению к ВВП возможно только за счет вовлечения в оборот все большего объема ресурсов. Однако во всех рассматриваемых странах в 2000-е гг. наблюдалось значительное повышение уровня жизни, оцениваемого по динамике подушевого ВВП по ППС. Данный парадокс объясняется тем, что статистика по прямым затратам на НИОКР внутри отдельных стран является неполной и развивающиеся страны фактически потребляют существенно бóльшие объемы результатов НИОКР, чем это следует из непосредственных данных статистики отдельных стран. Следовательно, делать выводы о взаимосвязи между прямыми затратами на исследования и разработки и изменением количественных и качественных показателей развития экономики практически невозможно.

Кроме расходов на НИОКР, которые осуществляют экономические агенты внутри страны, результаты НИОКР также потребляются через канал импорта товаров, услуг и прав на интеллектуальную собственность. Импортируемые товары и услуги, помимо стоимости сырья, комплектующих, заработной платы, также содержат в своей стоимости затраты на исследования и разработки. Например, для российской экономики в 2010–2020 гг. они составляли до 1,5% от ВВП.

В связи с этим целесообразно рассматривать совокупные затраты на ИиР, формирующиеся за счет прямых и косвенных вложений:

- 1) *прямые отечественные затраты на исследования и разработки* фиксируются официальной статистикой и сравниваются с показателями ВВП. Их оценка базируется на учете затрат на выполнение исследований и разработок собственными силами организаций в течение отчетного года независимо от источника финансирования;
- 2) *косвенные затраты на ИиР* отражают долю соответствующих затрат, содержащуюся в импорте, который используется на цели промежуточного и конечного спроса;
- 3) *совокупные затраты на технологическое развитие* — сумма прямых затрат на данные цели в отечественной экономике и косвенных затрат на исследования и разработки, содержащихся в стоимости импортируемой продукции¹.

Оценка импортируемых затрат на ИиР, содержащихся в поставляемых из-за рубежа товарах и услугах, может быть получена различными способами. Например, расчет через произведение стоимостного объема импорта по отдельным видам деятельности на отношение затрат на ИиР к выпуску по данному виду деятельности в стране-импортере (упрощенная методика). Другая возможность — оценка совокупных затрат на исследования и разработки в стоимости импортируемой продукции, полученная при анализе мировых межотраслевых балансов (комплексная методика). Оценка полных затрат на НИОКР в российской экономике, полученная через статистику внешней торговли по упрощенному способу, приведена на рис. 4.2.

В целом с учетом затрат на НИОКР, которые содержатся в импорте товаров и услуг, отношение затрат на НИОКР в России к ВВП в среднем за 2017–2022 гг. оценивается в 2,1% к ВВП, что вдвое превышает официальные оценки. Также важно, что оцениваемые таким образом затраты на НИОКР демонстрируют явно выраженную тенденцию к росту. По от-

¹ Сумма совокупных затрат на исследования и разработки, рассчитанных таким образом по миру в целом, будет превышать сумму внутренних затрат на НИОКР отдельных стран. Это объясняется двумя факторами. Во-первых, это разница во времени между внутренними затратами на НИОКР в текущем году в отдельно взятой стране и затратами на НИОКР, которые были осуществлены в прошлые периоды странами — экспортерами наукоемкой продукции. Во-вторых, не все результаты НИОКР, которые воплощены в произведенной продукции, используются внутри страны. Частично результаты затрат на НИОКР покидают страну, в которой они были осуществлены, в составе экспортируемых товаров и услуг. В целом приведенные оценки можно рассматривать как совокупный спрос на НИОКР в рассматриваемой стране в определенный период времени.

ношению к ВВП полные затраты на НИОКР в России увеличились с 1,5% в 2000 г. до 2,1% в 2022 г., хотя в период кризиса и под воздействием санкций эта тенденция в существенной мере замедлилась.

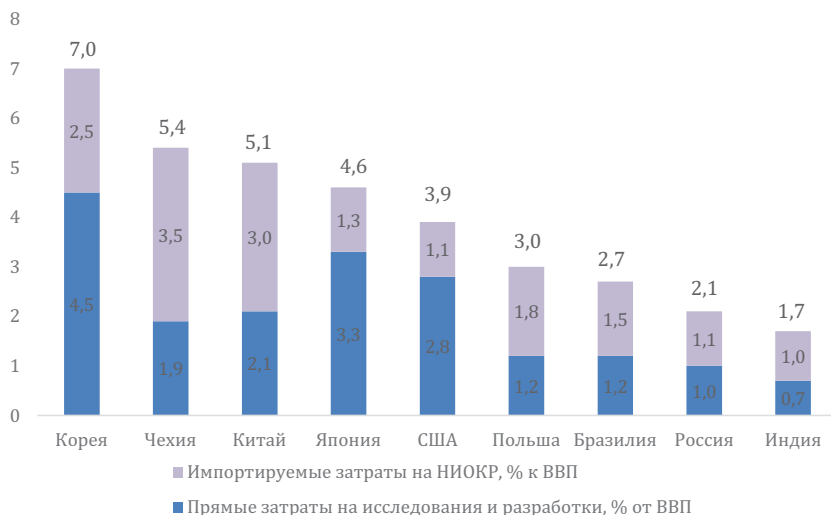


Рис. 4.2. Средние совокупные затраты на НИОКР в 2017–2022 гг., % к ВВП

Источник: OECD, расчеты ИНП РАН.

Страны с высоким уровнем развития (технологические лидеры), как правило, имеют большую долю отечественных затрат на ИиР в структуре совокупных затрат. Ряд стран, имеющих высокие совокупные показатели ИиР, обладают достаточно низкой долей отечественных затрат (Польша, Чехия), что является косвенным свидетельством того, что они встроены в производственные цепочки, контролируемые другими государствами.

Управление цепочками формирования добавленной стоимости в современной экономике осуществляется на основе технологического лидерства — контроля над ключевыми и наиболее продвинутыми технологиями. Этот контроль осуществляется как на уровне отдельных национальных экономик, так и транснациональных корпораций (ТНК). В современной глобальной экономике это позволяет достаточно эффективно управлять производственными издержками, в том числе за счет переноса отдельных производств в регионы с более низкой стоимостью труда и первичных ресурсов. Анализ российского импорта товаров и ИиР позволяет про-

следить географические особенности обмена результатами исследований и разработок России и ведущих стран мира.

Таблица 4.1

**Структура российского импорта ИиР,
суммарного импорта и импорта высокотехнологичной продукции в России
в 2021 г., % к итогу**

	Затраты на ИиР, содержащиеся в импорте	Импорт машиностроительной продукции	Структура стоимостных объемов импорта
Германия	16,1	10,9	9,3
США	9,2	5,1	5,7
Франция	8,2	1,9	4,2
Италия	7,1	3,8	4,1
Китай	7,1	33,1	24,8
Япония	5,8	5,4	3,1
Великобритания	6,0	1,7	1,5
Корея	7,9	7,2	4,4
Другие страны	32,6	31,1	42,8
Всего	100	100	100

Источник: OECD, ФТС России, расчеты ИНП РАН.

Несмотря на то что высокую долю в российском импорте машиностроительной продукции занимает Китай, реальными держателями содержащихся в ее стоимости затрат на ИиР являются развитые страны.

Деятельность в области ИиР осуществляется последовательно с использованием различных подразделений научного сектора:

- 1) фундаментальные исследования (получение новых знаний);
- 2) прикладная наука (разработка принципов внедрения фундаментальных знаний в производство);
- 3) опытно-конструкторские работы (создание образцов техники и технологий).

Применение на практике результатов ИиР связано с инновационной деятельностью, которая может включать несколько стадий процесса производства продукции:

- 1) создание,
- 2) освоение,
- 3) внедрение,
- 4) распространение,
- 5) использование.

Следует учитывать, что по мере движения от фундаментальных исследований к опытно-конструкторским работам и от создания к использованию продукции роль государства в финансировании инновационного процесса, как правило, снижается. Однако это происходит не всегда. Например, роль государства повышается в финансировании ИиР в условиях низких темпов экономического роста (отсутствии стимулов к инновационной деятельности) или финансировании расходов на ИиР оборонного характера.

В свою очередь, инновации могут подразделяться на:

- 1) технологические — воздействующие на изменение технологий производства;
- 2) организационные — обеспечивающие более рациональное использование имеющихся ресурсов без существенных изменений технологий производства;
- 3) продуктовые — обеспечивающие изменения номенклатуры выпускаемых продуктов.

В той или иной степени инновации влияют на параметры эффективности производства. Важнейшей характеристикой, отражающей технологические изменения, является динамика производства первичных ресурсов. Экономическое развитие сопровождается постоянным увеличением выпуска продукции на единицу затрачиваемых первичных ресурсов. Фактически в этом и заключается процесс увеличения доли стоимости, добавленной за счет переработки ресурсов. В свою очередь, соотношение стоимости всей продукции и стоимости использованных первичных ресурсов отражает уровень *продуктивности* экономики по первичным ресурсам. Чем выше уровень продуктивности, тем больше в данной экономике доля стоимости, добавленной обработкой.

Под «первичными ресурсами» имеются в виду те, из которых в конечном счете все и производится. При этом существенная нагрузка ложится на слово «первичные», предполагающее, что речь идет о ресурсах, находящихся в самом начале технологических цепочек производства. К такого рода ресурсам относится продукция только трех укрупненных видов деятельности:

1. Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство;
2. Рыболовство, рыбоводство;

3. Добыча полезных ископаемых.

В то же время применительно к национальным экономикам такого рода сопоставление в чистом виде неприменимо по той причине, что многие страны не производят и часто не потребляют значительную часть первичных ресурсов, а приобретенную по импорту продукцию их переработки.

С точки зрения агрегированного отраслевого подхода в расширенный перечень первичных ресурсов переработки имеет смысл включить продукцию следующих видов деятельности:

1. Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство;
2. Рыболовство, рыбоводство;
3. Добыча полезных ископаемых;
4. Обработка древесины и производство изделий из дерева;
5. Производство кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов;
6. Химическое производство;
7. Производство прочих неметаллических минеральных продуктов;
8. Металлургическое производство;
9. Производство электроэнергии, газа и воды.

Рассмотрим изменение среднегодовых показателей изменения эффективности производства (табл. 4.2).

Таблица 4.2

Среднегодовые темпы изменения показателей в 2000–2019 гг., %

		Валовой выпуск	Затраты первичных ресурсов	Продуктивность по первичным ресурсам (рост добавленной стоимости за счет эффективности использования первичных ресурсов)
1	Сельское и лесное хозяйство, охота и рыболовство	3,4	–1,4	4,8
2	Добыча сырой нефти	2,5	0,4	2,0
3	Добыча прочих ископаемых	3,4	0,4	3,0
4	Производство нефтепродуктов	2,7	2,1	0,7
5	Химическое производство	6,0	4,6	1,4
6	Металлургическое производство	2,7	1,5	1,2

Окончание табл. 4.2

		Валовой выпуск	Затраты первичных ресурсов	Продуктивность по первичным ресурсам (рост добавленной стоимости за счет эффективности использования первичных ресурсов)
7	Производство машин и оборудования	4,4	1,1	3,3
8	Прочие обрабатывающие производства	3,5	1,5	2,0
9	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,1	0,1	0,1
10	Строительство	5,2	1,5	3,6
11	Оптовая и розничная торговля	4,5	3,3	1,2
12	Транспортировка и хранение	3,5	1,6	1,8
13	Связь и телекоммуникации	11,0	2,6	8,2
14	Прочие услуги	3,5	1,7	1,8
	В целом по экономике	3,6	1,4	2,2

Источник: расчеты ИНП РАН.

Можно отметить, что удельные затраты первичных ресурсов в отраслях демонстрируют тенденцию к снижению. При этом мы видим, что общий уровень материалоемкости по первичным ресурсам существенно различается по отраслям. Чем дальше отрасль находится в общей технологической цепочке от добычи первичных ресурсов, тем меньше доля первичных ресурсов в стоимости продукции. Некоторым исключением из этой закономерности выглядит добыча сырой нефти, а также не представленная на данном графике добыча газа, что, очевидно, объясняется высокой долей рентной составляющей в цене.

Рисунок 4.3 показывает существующие разрывы по уровню эффективности использования первичных ресурсов между ведущими странами мира. Данные по отставанию от стран-лидеров дают возможность обоснованно оценивать перспективную динамику роста эффективности производства в различных странах (в том числе России) за счет постепенного заимствования уже используемых в передовых странах технологий.



Рис. 4.3. Доля первичных затрат в валовом выпуске, 2019 г.

Источники: OECD, расчеты ИНП РАН.

По значимости видов экономической деятельности для уровня инновационного развития вся совокупность секторов промышленности может быть разделена по следующим признакам¹:

Добыча полезных ископаемых:

- Добыча сырой нефти
- Добыча природного газа
- Добыча угля
- Добыча прочего топлива
- Добыча металлических руд и прочих ископаемых, кроме топливных

Высокотехнологичные отрасли:

- Производство фармацевтической продукции
- Производство офисного оборудования и вычислительной техники
- Производство аппаратуры для радио, телевидения и связи
- Производство изделий медицинской техники, средств измерений, оптических приборов и аппаратуры, часов
- Производство летательных аппаратов, включая космические

¹ Данная классификация используется Организацией по экономическому развитию и сотрудничеству ОЭСР (OECD).

Среднетехнологические отрасли высокого уровня:

- Химическое производство
- Производство машин и оборудования
- Производство электрических машин и электрооборудования
- Производство автомобилей, прицепов и полуприцепов
- Производство судов и прочих транспортных средств

Среднетехнологические отрасли низкого уровня:

- Производство кокса и нефтепродуктов
- Производство резиновых и пластмассовых изделий
- Производство прочих неметаллических минеральных продуктов
- Металлургическое производство
- Производство готовых металлических изделий

Низкотехнологические отрасли:

- Производство пищевых продуктов, включая напитки
- Текстильное производство
- Обработка древесины и производство изделий из дерева
- Производство целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона и изделий из них, полиграфическая деятельность
- Обработка вторичного сырья
- Производство и распределение электроэнергии, газа, воды

Ключевые термины

Научно-технический прогресс

Технологические, организационные и продуктовые инновации

Продуктивность экономики по первичным ресурсам

Технологический уровень отрасли

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. За счет каких факторов может обеспечиваться экономический рост в отсутствие НТП?
2. В чем роль фактора НТП при формировании экономической динамики?
3. Как может учитываться фактор НТП в рамках производственной функции?
4. Что такое совокупная факторная производительность и как она связана с НТП и экономическим ростом?
5. Что такое затраты на исследования и разработки? Как они могут быть измерены?
6. В чем различия между прямыми, косвенными и совокупными затратами на ИиР? О чем может свидетельствовать их соотношение?
7. Как можно описать последовательность разработки наукоемкой продукции?
8. Какие виды инноваций существуют, на решение каких задач они направлены?

Литература

9. Опишите ключевые этапы инновационной деятельности.
10. Что такое эффективность использования первичных ресурсов, как она связана с НТП и экономическим ростом?
11. Как можно интерпретировать разрывы в эффективности использования первичных ресурсов между странами?

Литература

1. Апокин А., Белоусов Д., Сальников В., Фролов И. Долгосрочные социально-экономические вызовы для России и востребованность новых технологий // Форсайт. 2015. Т. 9. № 4. С. 6–17.
2. Фролов И. Э., Ганичев Н. А. Научно-технологический потенциал России на современном этапе: проблемы реализации и перспективы развития // Проблемы прогнозирования. 2014. № 1. С. 3–20.
3. Узяков М. Н. Эффективность использования первичных ресурсов как индикатор технологического развития: ретроспективный анализ и прогноз // Проблемы прогнозирования. 2011. № 2. С. 3–18.
4. Grossman G., Helpman E. Innovation and Growth in the World Economy. Cambridge. MIT Press, 1991.
5. Mankiw N. G., Romer D., Weil D. A Contribution to the Empirics of Economic Growth // Quarterly Journal of Economics. May 1992. P. 407–437.
6. Romer P. M. Increasing returns and long-run growth // The Journal of Political Economy. 1986. Vol. 94. No. 5. P. 1002–1037.

МЕЖОТРАСЛЕВОЙ БАЛАНС В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

Задача создания универсального баланса производства и распределения продукции ставилась многими исследователями и была впервые практически решена в СССР в 1924 г. при составлении Баланса народного хозяйства. В мировой практике первенство принадлежит В. Леонтьеву (Нобелевская премия 1973 г.).

Уникальной особенностью межотраслевого баланса является то, что он содержит в себе основные элементы Системы национальных счетов (СНС) (производства, использования и образования доходов), связывая их с параметрами структуры затрат и распределения продукции по отдельным видам экономической деятельности.

В системе СНС межотраслевой баланс входит в структуру методологии «ЗАТРАТЫ_ВЫПУСК», представляя собой симметричную таблицу производства и распределения продукции.

Ключевые возможности межотраслевого баланса:

1. Изучение структуры экономики и системы межотраслевых связей;
2. Рассмотрение уровня и эффективности используемых технологий;
3. Оценка структуры затрат и ее воздействия на ценовую динамику;
4. Взаимная увязка динамических и структурных характеристик развития экономики в рамках прогнозных расчетов;
5. Согласование расчетов в рамках расчета ВВП.

Наибольшее распространение исследования на основе межотраслевого баланса (МОБ) получили в крупных экономиках (США, Япония, Германия, Франция, Китай, Россия). В настоящее время развиваются такие новые направления исследований в рамках МОБ, как оценка экологических ограничений развития и проблемы международной торговли и глобализации.

Базовыми элементами системы «затраты — выпуск» являются таблицы **ресурсов и использования** продукции и услуг, именно они лежат в основе разработки симметричной таблицы (межотраслевого баланса). Межотраслевые балансы, как правило, разрабатываются в структуре «чистых» отраслей, т.е. очищенных от непрофильных видов деятельности.

Для понимания системы представления данных в межотраслевом балансе следует иметь в виду основные принципы расчета параметров валового выпуска.



Рис. 5.1. Представление строк и столбцов МОБ

В столбцах симметричной таблицы находится расчет выпуска через суммирование отдельных видов затрат (по видам деятельности) и добавленной стоимости. Фактически столбец МОБ описывает в стоимостном выражении используемую в том или ином виде деятельности технологию.

По строке МОБ формируется распределение продукции на промежуточное потребление (по видам деятельности) и на конечный спрос (по его элементам).

МОБ связывает между собой важнейшие тождества системы национальных счетов:

$$\text{ВВП} = \text{ВВ} - \text{ПП},$$

$$\text{ВВП} = \text{ВВ} - \text{МЗ},$$

$$\text{ВВП}_{\text{и}} = \text{ПДХ} + \text{ИНВ} + \text{ГОС} + \text{ЗАП} + \text{Э} - \text{И},$$

$$\text{ВВП}_{\text{д}} = \text{ЗП} + \text{Н} + \text{Пр},$$

$$\text{ВВП}_{\text{пр}} = \Sigma \text{ВДС} + \text{ЧНП},$$

5. Межотраслевой баланс в системе стратегического планирования и прогнозирования

где ВВП — валовой внутренний продукт,
 ВВ — валовой выпуск,
 ПП — промежуточное потребление,
 МЗ — материальные затраты,
 ПДХ — потребление домашних хозяйств,
 ИНВ — инвестиции в основной капитал,
 ГОС — государственное потребление,
 ЗАП — прирост запасов,
 Э — экспорт,
 И — импорт,
 ВДС — валовая добавленная стоимость,
 ЧНП — чистые налоги на продукты.

Инвестиции в структуре МОБ отражены в технологической, а не отраслевой структуре, поэтому основные потоки инвестиций сосредоточены в машиностроительных видах деятельности, строительстве, сельском хозяйстве.



Рис. 5.2. Принципиальная схема МОБ

Баланс содержит три ключевые составные части — *квадранты*.

В каждой ячейке *первого квадранта* (I) таблицы МОБ на пересечении строки i и столбца j указывается стоимость продукции отрасли i , исполь-

зованной на нужды производства в отрасли j в рассматриваемый период времени.

Второй квадрант (II) таблицы МОБ отражает конечное использование валового внутреннего продукта, произведенного каждой отраслью, по направлению его использования (потребления домашних хозяйств, государственного потребления, инвестиций в основной капитал, экспорта и импорта).

Третий квадрант (III) отражает стоимость продукции, созданной на территории страны за отчетный период. На уровне предприятия или отрасли экономики этому показателю соответствует также показатель валовой добавленной стоимости (ВДС). В состав третьего квадранта входит прибыль, амортизация, оплата труда, налоги и субсидии на продукты.

Данные, содержащиеся в первом квадранте межотраслевого баланса, дают представление о структуре затрат по всей экономике. Под *прямыми затратами* подразумеваются затраты продукции отрасли под номером i на производство в j -той отрасли. Например, сколько электроэнергии, газа, руды, других товаров и услуг потребовалось для того, чтобы выпустить металлургическую продукцию в году t . В свою очередь, соотношения между отдельными видами затрат и объемом выпуска формируют *коэффициенты прямых затрат*.

$$a_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_j},$$

где a_{ij} — коэффициент прямых затрат отрасли i на продукцию отрасли j ;

x_{ij} — объем затрат отрасли i на производство продукции отрасли j ;

x_j — объем производства продукции отрасли j .

Коэффициенты прямых затрат отражают технологический уровень производства, так как их радикальное изменение возможно только в результате изменения эффективности производства за счет обновления оборудования и смены технологических процессов. Расчет и сравнение динамики коэффициентов затрат за определенный период времени позволяют проследить направления изменения ключевых технологий. Связь коэффициентов затрат с технологиями позволяет использовать инструментарий МОБ даже в условиях некоторого запаздывания актуализации их данных.

Увеличение производства в одной из отраслей ведет к росту спроса на продукцию других видов деятельности в соответствии с коэффициентами прямых затрат, однако и у них возрастает спрос на продукцию смежных

отраслей. Полный цикл межотраслевых взаимодействий формирует *коэффициенты полных затрат*.

Матрица коэффициентов полных затрат может быть представлена в виде:

$$B = (E - A)^{-1}, \quad (5.1)$$

где A — матрица коэффициентов прямых затрат a_{ij} , которые показывают, сколько продукции отрасли i необходимо затратить для производства единицы продукции отрасли j .

E — единичная матрица.

Матрица $(E - A)^{-1}$ иногда называется леонтьевской матрицей.

Ключевое уравнение статической модели межотраслевого баланса

$$X = (E - A)^{-1} Y, \quad (5.2)$$

где X — вектор объемов выпуска по видам деятельности;

Y — вектор конечного спроса (ВВП);

A — матрица коэффициентов прямых затрат a_{ij} ;

E — единичная матрица.

Уравнение статической модели МОБ связывает между собой технологическую структуру экономики, структуру конечного спроса и структуру производства. Если происходит любое изменение в элементах конечного спроса (инвестиции, госпотребление, экспорт и т.д.) или изменение в технологической структуре, это неизбежно через систему межотраслевых связей приводит к изменению всех выпусков по видам экономической деятельности.

Проиллюстрируем возможные действия с таблицами «затраты — выпуск» на условном примере (табл. 5.1).

Таблица 5.1

**Симметричная таблица «затраты — выпуск» (межотраслевой баланс),
условный пример из 3 видов деятельности**

	Промышленность	Услуги	Прочие отрасли	Промежуточный спрос	Конечный спрос (Y)	Выпуск (X)
Промышленность	20	15	6	41	39	80
Услуги	12	20	3	35	65	100
Прочие отрасли	12	5	6	23	7	30
Промежуточное потребление	44	40	15			
Валовая добавленная стоимость	36	60	15			
Выпуск	80	100	30			

На первом шаге произведем расчет коэффициентов прямых затрат a_{ij} , для чего необходимо разделить все элементы промежуточного потребления по столбцам на выпуски соответствующих видов деятельности. Полученная матрица будет иметь следующий вид (табл. 5.2).

Таблица 5.2

Матрица коэффициентов прямых затрат в условном примере

	Промышленность	Услуги	Прочие отрасли
Промышленность	0,25	0,15	0,2
Услуги	0,15	0,2	0,1
Прочие отрасли	0,15	0,05	0,2
Промежуточное потребление	0,55	0,4	0,5

Система уравнений, которая описывает условный пример, имеет вид:

$$\begin{aligned} 0,25x_1 + 0,15x_2 + 0,2x_3 + y_1 &= x_1, \\ 0,15x_1 + 0,20x_2 + 0,1x_3 + y_2 &= x_2, \\ 0,15x_1 + 0,05x_2 + 0,2x_3 + y_3 &= x_3. \end{aligned}$$

Или в матричной форме:

$$AX + Y = X.$$

Для того чтобы сформировать статическую леонтьевскую модель в соответствии с формулой 5.2, необходимо вычесть из единичной матрицы¹ матрицу коэффициентов прямых затрат и получить из данной матрицы обратную (эти действия легко могут быть выполнены при помощи операций с матрицами (например, в табличном процессоре Excel).

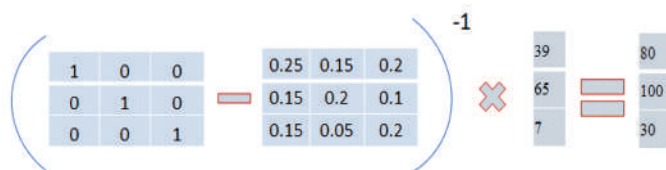


Рис. 5.3. Схема расчета статической модели межотраслевого баланса

С точки зрения экономического анализа возникает возможность изучать, как изменится производство по видам экономической деятельности при изменении любого элемента конечного спроса в одной из отраслей.

Ключевое уравнение ценовой модели межотраслевого баланса

$$p = (E - A)^{-1} N,$$

где p — вектор цен,

N — вектор валовой добавленной стоимости.

Ценовая модель МОБ позволяет оценить изменения отраслевых цен при изменении параметров структуры затрат либо элементов создания добавленной стоимости. Например, если какой-либо вид деятельно-

¹ Матрица, в которой все диагональные элементы равны 1, а остальные — нулю.

сти поднимет цены на свою продукцию, это через систему межотраслевых связей приведет к росту цен по всем видам деятельности и по экономике в целом.

Статическая и ценовая модели МОБ могут использоваться для оперативной оценки реакции экономики и отдельных видов деятельности на различные воздействия со стороны изменения пропорций конечного спроса, цен, технологических сдвигов.

Данные в МОБ могут быть представлены в основных (производителей) и конечных (потребителей) ценах. Для перехода от цен производителей к ценам потребителей разрабатываются специальные матрицы *торговой*, *транспортной* и *налоговой* наценок, имеющих размерность I и II квадрантов МОБ.

$$P_{\text{кп}} = P_{\text{п}} + T + \text{Tr} + H,$$

где $P_{\text{кп}}$ и $P_{\text{п}}$ — МОБ в ценах покупателей и производителей;

T , Tr , и H — матрицы торговых, транспортных и налоговых наценок.

В матрице налоговых наценок содержатся не все налоги, а только те из них, которые формируются в процессе производства продукции и могут рассматриваться как косвенные. Суммы таких налогов по видам деятельности (по столбцу налоговой матрицы) позволяют сформировать вектор чистых налогов на продукты (ЧНП).

Еще одной дополнительной (сателлитной) таблицей МОБ является импортная матрица, отражающая долю импортируемой продукции в каждом из элементов затрат.

Являясь важным источником информации о структурных характеристиках развития экономики, модели и расчеты на основе МОБ могут широко применяться для задач макроэкономического анализа и прогнозирования.

Прогнозно-аналитические расчеты на основе МОБ носят макроструктурный характер, позволяя увязать между собой динамические и структурные характеристики развития экономики как на уровне экономики в целом, так и отдельных видов экономической деятельности.

Одним из ключевых и наиболее сложных направлений расчетов является оценка связи между структурными изменениями и экономическим ростом. Изучение воздействия на структуру экономики изменений в структуре производства, потребления, доходов и т.д. служит одним из направлений формирования комплексной экономической политики.

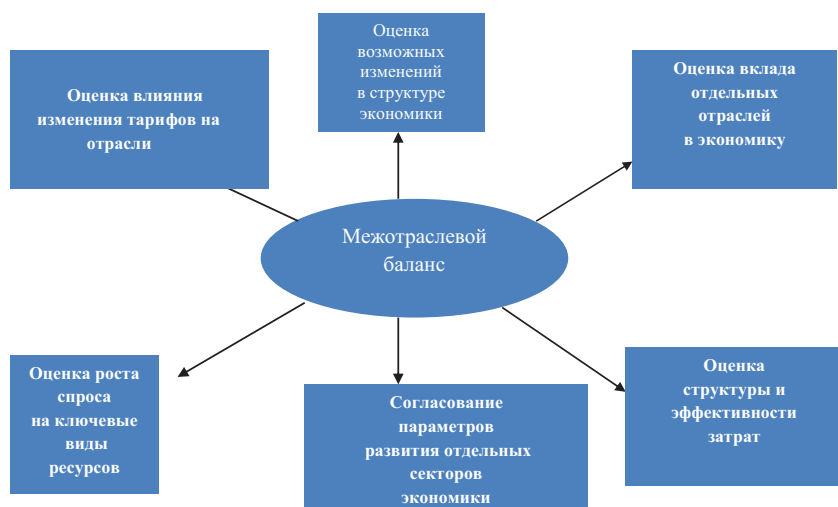


Рис. 5.3. Основные направления расчетов с использованием МОБ

Трансформации в структуре производства способствуют экономическому росту прежде всего потому, что влекут за собой цепочку взаимодействий, создавая на каждом шаге новые потоки доходов. Однако в случае неадекватной экономической политики структурные диспропорции могут серьезно сдерживать развитие экономики.

Одной из разновидностей расчетов на базе межотраслевого баланса являются оценки *мультипликативных эффектов*, которые демонстрируют изменение суммарных показателей производства и доходов при увеличении производства в одном из видов деятельности. Основные элементы взаимодействий при расчете мультипликативных эффектов представлены на рис. 5.4. Следует отметить, что мультипликативные эффекты могут возникать как от производственной деятельности, так и от инвестиций.

Следует отметить, что в рамках расчета мультипликативных эффектов можно рассматривать прямые эффекты, связанные с ростом выпуска в рассматриваемом виде деятельности, косвенные, связанные с дополнительным увеличением производства в результате межотраслевых взаимодействий, и индуцированные эффекты, связанные с ростом производства в связи с распределением возникших в экономике дополнительных доходов.



Рис. 5.4. Основные направления разворачивания мультипликативных эффектов

С течением времени технологическая структура экономики может существенно меняться, поэтому для средне- и долгосрочного прогнозирования требуется использовать более сложные динамические межотраслевые модели, предполагающие как эндогенный расчет элементов конечного спроса и добавленной стоимости, так и изменение коэффициентов затрат (расчетное либо на основе гипотез изменения ключевых технологий).

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ К ПРАКТИЧЕСКОМУ ЗАДАНИЮ ПО ТЕМЕ «МЕЖОТРАСЛЕВОЙ БАЛАНС КАК ИНСТРУМЕНТ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ»

Цель практического задания — обучение возможностям применения инструментария таблицы «затраты — выпуск» — межотраслевой баланс (МОБ) в практике анализа и прогнозирования отраслевой структуры экономики.

Для выполнения практического задания необходимо изучить основные понятия и принципы построения таблицы «затраты — выпуск», изучить принципиальную схему статической открытой модели МОБ в стоимостном выражении.

Основные понятия таблицы «затраты — выпуск» (межотраслевой баланс — МОБ):

- валовой внутренний продукт (ВВП) национальной экономики; валовая добавленная стоимость (ВДС) на уровне предприятия или отрасли; валовой выпуск;
- промежуточный и конечный спрос в стоимостной модели межотраслевого баланса (МОБ);
- конечное потребление в структуре конечного спроса (составные элементы);
- валовое накопление в структуре конечного спроса (составные элементы);
- чистый экспорт в структуре конечного спроса;
- чистое приобретение ценностей в структуре конечного спроса;
- I квадрант межотраслевого баланса как отражение связей текущего производства (промежуточное потребление продукции отраслей); межотраслевые потоки продукции — элементы, находящиеся на пересечении строк и столбцов I квадранта — X_{ij} .

- II квадрант межотраслевого баланса как отражение непроизводственного использования товаров и услуг по отдельным направлениям конечного спроса в отраслевом разрезе;
- III квадрант как отражение стоимостного состава валовой добавленной стоимости (валового внутреннего продукта на уровне народного хозяйства), полученной в виде разницы между произведенной валовой продукцией и промежуточным потреблением отраслей;
- коэффициенты прямых и полных материальных затрат (технологические коэффициенты) в стоимостной модели МОБ, назначение для целей макроэкономического анализа;
- отличие коэффициентов прямых и полных материальных затрат;
- уравнивание коэффициентов прямых материальных затрат;
- уравнивание коэффициентов полных материальных затрат.

Основные принципы построения таблицы «затраты — выпуск» (межотраслевой баланс — МОБ):

- деление продукции в процессе общественного воспроизводства на промежуточную и конечную в рамках существующего деления национальной экономики на отрасли и сектора — основа построения таблицы «затраты — выпуск» — МОБ;
- двойственность рассмотрения отдельных отраслей и секторов экономики, с одной стороны, как потребляющих продукцию, с другой стороны, как производящих (выпускающих) продукцию для нужд производственного и личного потребления;
- понятие «чистой отрасли», как совокупности производств, выпускающих только продукцию одного вида, — основа расчетов в рамках МОБ;
- предположение о линейном характере взаимосвязей между отраслями и видами хозяйственной деятельности в национальной экономике;
- равенство сумм элементов одноименных строк и столбцов $X_i = X_j$ (при $i = j$) — основное балансовое соотношение таблицы «затраты — выпуск» — МОБ;
- равенство сумм всех элементов второго и третьего квадрантов, означающее равенство стоимости конечного продукта и объема валовой добавленной стоимости на уровне народного хозяйства, — одно из наиболее важных балансовых соотношений таблицы «затраты — выпуск» (МОБ).

Схема межотраслевого баланса в стоимостном выражении (таблица «затраты — выпуск» выглядит следующим образом (см. табл. 5.3).

Таблица 5.3

«Затраты — выпуск» в стоимостном выражении

Выпуск	Промежуточное потребление по отраслям						Конечное использование						Экспорт	Всего использовано		
	1	2	...	j	...	n	Домашние хозяйства	Государственное управление, общественные организации	Валовое накопление ОПФ	Изменение запасов материальных оборотных средств	Чистое приобретение ценностей					
Затраты	1	x_{11}	x_{12}	...	x_{1j}	...	x_{1n}	y_{11}	y_{12}	...	y_{14}	y_{15}	...	y_{16}	y_{17}	x_1
	2	x_{21}	x_{22}	...	...	...	x_{2n}	y_{21}	y_{22}	...	y_{24}	y_{25}	...	y_{26}	y_{27}	x_2
	...	...	...	...	...	...	x_{in}	y_{i1}	y_{i2}	...	...	...	...	...	...	...
	i	x_{i1}	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
...	x_{n1}	...	...	x_{nj}	...	x_{nn}	...	y_{n1}	y_{n2}	...	y_{n4}	y_{n5}	...	y_{n6}	y_{n7}	x_j x_n
Валовая добавленная стоимость	1. Заработная плата	z_{11}	z_{12}	...	z_{1j}	...	z_{1n}	IV квадрант								
	2.	z_{21}	z_{22}	...	...	...	z_{2n}									
		...	...	...	...	...	...									
	8. Субсидии на продукты	x_{81}	...	...	x_{8j}	...	x_{8n}									
	Импорт	I_{m1}	I_{m2}	...	I_{mj}	...	I_{mn}									
ВСЕГО	x_1	x_2	...	x_j	...	x_n										

Матричное представление статической открытой модели МОБ

- Основное уравнение статической открытой модели **МОБ** — $X = AX + Y$: содержание отдельных элементов, экономический смысл уравнения.
- Матрица коэффициентов прямых затрат — A , содержательный смысл отдельных элементов
- Матрица коэффициентов полных затрат — $B = (E - A)^{-1}$, содержательный смысл отдельных элементов.

В предложенном практическом задании таблица «затраты — выпуск» представлена в агрегированном виде — три условные отрасли производителей продукции и три условные отрасли потребителей продукции. Имея ряд исходных данных, студенты должны произвести соответствующие расчеты для ответа на поставленные вопросы и построить таблицу «затраты — выпуск», заполнив ее данными, полученными в результате расчетов. Правильность решения будет подтверждена равенством итоговых значений в основных балансовых соотношениях таблицы «затраты — выпуск».

В рамках семинарских заданий по данной теме предполагается решение и ряда других задач: расчет объемов конечного спроса, исходя из заданных объемов валовых выпусков по отраслям национальной экономики; расчет влияния изменений в структуре конечного спроса и объемов выпуска в отдельных отраслях на величину конечного спроса в них и другие.

ПРАКТИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ

«МЕТОДИКА ПРОГНОЗИРОВАНИЯ СТРУКТУРЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ НА ОСНОВЕ МЕЖОТРАСЛЕВОГО БАЛАНСА»

Исходные данные:

1. В прогнозном периоде объем конечного спроса на продукцию чистых отраслей составляет: в I отрасли – 95 млрд руб., во II отрасли – 130 млрд руб., в III отрасли – 190 млрд руб.

2. Валовое накопление в объеме конечного спроса составляет в прогнозном периоде: в I отрасли – 54 млрд руб., во II отрасли – 87 млрд руб., в III отрасли – 90 млрд руб.

3. Матрица прогнозных коэффициентов прямых материальных затрат на рубль валового выпуска по отраслям составляет:

$$A = \begin{pmatrix} 0,07 & 0,12 & 0,24 \\ 0,02 & 0,09 & 0,2 \\ 0,19 & 0,1 & 0,25 \end{pmatrix}.$$

Матрица прогнозных коэффициентов полных затрат на рубль конечного спроса составляет:

$$(E - A)^{-1} = \begin{pmatrix} 1,17 & 0,20 & 0,43 \\ 0,11 & 0,09 & 0,2 \\ 0,19 & 0,1 & 0,25 \end{pmatrix}.$$

Определите:

1. Объем валового выпуска по отраслям, необходимый для удовлетворения прогнозных параметров конечного спроса по отраслям.

2. Объем валового выпуска по отраслям, необходимый для обеспечения валового накопления и потребления в структуре конечного спроса.

3. Объем межотраслевых поставок продукции отраслей.
4. Объем валовой добавленной стоимости по отраслям.
5. Составьте межотраслевой баланс производства и распределения продукции (симметричную таблицу «затраты — выпуск») и заполните ее результатами своих расчетов.

Ключевые термины

Межотраслевой баланс (МОБ)
Статическая и динамическая модели МОБ
Импортная матрица
Матрицы торговых, транспортных и налоговых наценок
Таблицы «затраты — выпуск»
Чистая отрасль
Квадранты МОБ
Прямые и полные затраты

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. В чем состоят ключевые особенности инструмента межотраслевого баланса для анализа и прогнозирования развития экономики?
2. В чем состоит разница между понятиями таблиц «затраты — выпуск» и межотраслевого баланса?
3. Какие направления использования МОБ появились в последние годы и в чем их особенности?
4. Что представлено в строках и столбцах МОБ?
5. Дайте определение прямых затрат, приведите практический пример.
6. В чем особенность отражения инвестиций в МОБ?
7. Дайте определение полных затрат, приведите практический пример.
8. Что такое леонтьевская матрица?
9. Для чего применяется статическая модель межотраслевого баланса? В чем ее суть, приведите пример расчета.
10. Как в межотраслевом балансе осуществляется переход от цен производителей к ценам конечного покупателя?
11. Что такое импортная матрица? Что в ней содержится?
12. Какие направления использования расчетов на базе МОБ? Приведите практические примеры.
13. Как изменения в структуре производства могут влиять на экономическую динамику? Каким образом подобные взаимодействия можно оценить при помощи МОБ?
14. Какие виды мультипликативных эффектов можно оценить при помощи МОБ? Опишите основные взаимодействия при формировании мультипликативных эффектов.

15. Для чего используются динамические модели МОБ?
16. Какие виды взаимодействий в динамических моделях МОБ являются ключевыми?

Литература

1. Алмон К. Искусство экономического моделирования. Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М.: МАКС Пресс, 2012. 648 с.
2. Ершов Э. Б. Развитие и реализация идей модели межотраслевых взаимодействий для российской экономики // Экономический журнал ВШЭ. 2008. Т. 12. № 1. С. 3–28.
3. Лисин В. С., Узяков М. Н. Отрасль в системе межотраслевых связей: возможности анализа и прогнозирования. М.: ТЕИС, 2002.
4. Методы государственного регулирования экономики: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2008.
5. Саяпова А. Р. Основы метода «затраты-выпуск»: учебник для вузов. М.: МАКС Пресс, 2019. 336 с. ISBN 978-5-317-06263-7. DOI 10.29003/m801.978-5-317-06263-7
6. Miller R. E., Blair P. D. Input-Output Analysis. Foundations and Extensions. 3-nd edition. Cambridge. Cambridge University Press, 2021. 850 p.

ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНАЯ (МОНЕТАРНАЯ) ПОЛИТИКА

Основные понятия денежно-кредитной политики (ДКП)

В наиболее общем виде ДКП — это сфера экономической политики государства, связанная с воздействием на предложение и стоимость денег. В рыночных экономиках, основанных на денежном обращении, по своему воздействию на национальный экономический механизм ДКП является наиболее мощным инструментарием в распоряжении государства. Одновременно она связана с наиболее высоким уровнем риска, который может реализоваться в случае принятия неверных решений. Поэтому ДКП требует, пожалуй, наиболее ответственного и профессионального подхода среди всех видов экономической политики государства.

На самом высоком уровне абстракции цель ДКП может быть сформулирована как установление и поддержание равновесия на национальном денежном рынке. ДКП может оказывать непосредственное воздействие преимущественно лишь на одну сторону денежного рынка, а именно на предложение определенных видов денег, характеризующихся так называемыми **денежными агрегатами**.

В российских условиях выделяются следующие денежные агрегаты:

1. М0 — наличные деньги вне Банка России;
2. Денежная база в узком определении, которая включает два слагаемых:
 - выпущенные в обращение Банком России наличные деньги (с учетом остатков средств в кассах кредитных организаций);
 - остатки на счетах обязательных резервов в Банке России по привлеченным кредитными организациями средствам в национальной валюте;
3. **Денежная база** в широком определении, которая в дополнение к денежной базе в узком определении (п. 2) включает еще три слагаемых:

- корреспондентские счета кредитных организаций в Банке России;
 - депозиты кредитных организаций в Банке России;
 - облигации Банка России во владении кредитных организаций;
4. Денежный агрегат М1, включающий:
- наличные деньги в обращении вне банковской системы (агрегат М0);
 - остатки средств в национальной валюте на расчетных, текущих и иных счетах до востребования населения, нефинансовых и финансовых (кроме кредитных) организаций, являющихся резидентами Российской Федерации;
5. Денежный агрегат М2 (часто обозначаемый как **денежная масса**, включающий:
- денежный агрегат М1;
 - остатки средств в национальной валюте на счетах срочных депозитов и иных привлеченных на срок средств населения, нефинансовых и финансовых (кроме кредитных) организаций, являющихся резидентами Российской Федерации.

Как можно заметить, денежные агрегаты М0, М1 и М2 вложены друг в друга и их можно представить в виде «матрешки».

Выделяется также понятие **денег высокой эффективности** (high-powered money; central bank money), к которым относятся как раз те элементы денежной массы, размер которых прямо контролируется центральным банком. К таким элементам относятся денежная база в узком и широком определении, а также агрегат М0. Учитывая, что денежная база в широком определении является наиболее крупным агрегатом среди них, именно она арифметически наиболее полно описывает теоретическое понятие «деньги высокой эффективности».

Другие денежные агрегаты (М1, М2 и т.д.) уже в гораздо меньшей степени зависят от действий центрального банка, они подвержены лишь косвенному воздействию с его стороны. На формирование величин этих денежных агрегатов в значительной степени влияют другие факторы, среди которых выделяется готовность коммерческих банков выдавать кредиты и займы и, соответственно, привлекать средства других экономических агентов на депозиты.

Для каждого денежного агрегата свойственна своя **скорость обращения** (перехода из рук в руки через проведение сделок). Самая высокая скорость обращения у самых ликвидных денег — М0; у менее ликвидных агрегатов скорость обращения ниже.

Простейшее условие равновесия на денежном рынке описывается уравнением количественной теории денег как условие соответствия денежной массы товарной массе:

$$M * V = P * Q, \quad (1)$$

где M — количество денег в обращении;

V — скорость обращения денег;

P — уровень цен;

Q — физический объем выпуска (национальный продукт в натуральном выражении).

Могут быть разные формы представления данного условия, используя различные денежные агрегаты и, соответственно, различные, свойственные именно этим агрегатам скорости обращения денег ($M0 * V_0 = P * Q$; $M1 * V_1 = P * Q$ и т.д.).

Из уравнения (1) вытекают два важных следствия:

- 1) Скорость обращения денег есть соотношение национального дохода и количества денег в обращении: $V = P * Q / M$;
- 2) Уровень цен зависит от количества денег в обращении: $P = M * V / Q$.

Второе следствие, одна из основ доктрины монетаризма, нуждается в дополнительном комментарии. Выпуск и скорость обращения денег являются относительно стабильными макроэкономическими величинами, которые можно зафиксировать. Соответственно, уровень цен в экономике прямо зависит от объема денег в обращении. Поэтому с точки зрения монетаризма контроль за данным параметром (объемом денег в обращении) является ключевым элементом контроля за уровнем цен.

Влияние ДКП на экономику обычно описывается в терминах **трансмиссионного механизма** и его каналов. Через трансмиссионный механизм центральный банк воздействует на экономику в целом и инфляцию в частности.

Любой механизм денежной трансмиссии в общем виде может быть схематично представлен в следующем виде¹:

¹ Анализ трансмиссионных механизмов денежно-кредитной политики в российской экономике / Дробышевский С. М., Трунин П. В., Каменских М. В. М.: ИЭПП, 2008. С. 5.

(1) изменение денежного предложения



(2) влияние на финансовый сектор (процентные ставки, курс, цены финансовых активов, премия за риск и пр.)



(3) влияние на реальный сектор (инвестиции, потребление, чистый экспорт и пр.)



(4) изменение выпуска.

Денежно-кредитная трансмиссия может быть разложена на отдельные **каналы** — это конкретные передаточные механизмы трансляции воздействий ДКП на экономику. Различные авторы выделяют разные каналы трансмиссионного механизма¹, среди которых можно определить следующие наиболее важные:

1. Процентный канал (interest rate channel);
2. Кредитный канал (credit channel), который может быть дополнительно разложен на 5 каналов кредитного характера;
3. Канал цен активов (asset price channel)².

Канал процентной ставки традиционно считается главным каналом трансмиссионного механизма. Большинство макроэкономических моделей ДКП описывает влияние центрального банка на экономику через регулирование процентных ставок. Исходная идея канала процентной ставки

¹ «Традиционно выделяют четыре канала трансмиссионного механизма: канал процентной ставки; канал кредитования в широком смысле и кредитования в узком смысле; канал валютного курса; денежный канал» (Денежно-кредитная политика центральных банков: анализ, опыт, перспективы. М.: РГ-Пресс, 2013. С. 60). Р. Моисеев выделяет 6 каналов (канал процентной ставки; канал благосостояния; широкий канал кредитования; узкий канал кредитования; канал валютного курса; монетаристский канал), отмечая, что некоторые из них могут разбиваться на несколько дополнительных каналов (см. Моисеев С. Р. Трансмиссионный механизм денежно-кредитной политики // Финансы и кредит. 2002. № 18). С. М. Дробышевский с соавторами выделяют 7 каналов (процентный канал; канал банковского кредитования; канал денежных потоков; канал непредвиденного роста уровня цен; канал богатства домохозяйств; канал q-Тобиана; курсовой канал) (см.: Анализ трансмиссионных механизмов денежно-кредитной политики в российской экономике / Дробышевский С. М., Трунин П. В., Каменских М. В. М.: ИЭПП, 2008. С. 41).

² Дробышевский С., Козловская А. Внутренние аспекты денежно-кредитной политики России (Научные труды ИЭПП № 45). М.: ИЭПП, 2002. С. 95–96.

достаточно проста: увеличение номинальной процентной ставки ведет к росту реальной ставки и издержек привлечения финансовых ресурсов. Удорожание ресурсов, в свою очередь, оборачивается сокращением потребления и инвестиций (и наоборот при снижении ставки)¹.

Цели ДКП

ДКП осуществляется для достижения ряда целей макроэкономической оптимизации, чаще всего в качестве таких целей выступают стабильность цен, устойчивость национальной валюты, приближение к полной занятости. Учитывая характер целей ДКП, можно определить их как достижение желаемых параметров важнейших макроэкономических показателей (инфляция, безработица, курс национальной валюты и т.д.).

Необходимо особо подчеркнуть, что набор целей ДКП всегда ограничен, так как эти цели могут противоречить друг другу (например, одновременное снижение инфляции и безработицы) и при наличии большого их количества становятся заведомо недостижимыми. Следовательно, особенностью ДКП является необходимость следовать одной или двум целям, отказываясь от достижения всех других целей.

Вопрос выбора целей ДКП тесно связан с проблемой выбора финансовых политик в рамках более широкого набора таких политик. Проблема сочетания различных политик, проводимых центральными банками, в современном мире лежит в основе «трилеммы», или «невозможной триады» («impossible trinity»): в открытой экономике не могут одновременно присутствовать фиксированный валютный курс, полная мобильность капитала (отсутствие ограничений на движение капитала) и независимая ДКП (возможность для центрального банка самостоятельно определять параметры политики исходя из состояния экономики, а не следуя в фарватере изменений политики другими центральными банками)². Центральные банки могут выбрать только два блага из трех, третьим приходится жертвовать.

¹ Моисеев С. Р. Трансмиссионный механизм денежно-кредитной политики // Финансы и кредит. 2002. № 18.

² Есть научные работы, которые показывают, что трилемма может быть трансформирована в дилемму. Так, Пол Кругман утверждает, что в реальности есть выбор между политикой сокращения волатильности курса национальной валюты и стабилизирующей денежно-кредитной политикой (которые не могут реализовываться одновременно). См.: Paul Krugman. O Canada. A neglected nation gets its Nobel. State. Oct. 19, 1999. URL: http://www.slate.com/articles/business/the_dismal_science/1999/10/o_canada.html. См. также: Helene Rey. Dilemma not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence? NBER Working Paper No. 21162. May 2015.

Проиллюстрируем это на примере. Допустим, центральному банку для достижения целевых параметров по инфляции нужно существенно снизить процентную ставку. В условиях открытой экономики это может вызвать отток капитала, что означает необходимость для ЦБ проводить интервенции на валютном рынке для поддержания фиксированного валютного курса. Таким образом, центральному банку придется отказаться либо от решения снизить ставку, либо от фиксированного курса, либо от свободного движения капитала.

На практике «невозможная триада» выливается в три возможных сочетания:

- 1) Фиксированный курс + Независимая денежно-кредитная политика — Свободное движение капитала
- 2) Фиксированный курс + Свободное движение капитала — Независимая денежно-кредитная политика
- 3) Свободное движение капитала + Независимая денежно-кредитная политика — Фиксированный курс

Считается, что попытка одновременно проводить все три вышеперечисленные политики (фиксированный в той или иной форме курс национальной валюты; отсутствие ограничений на движение капитала; независимая кредитно-денежная политика) стала причиной крупнейших финансовых кризисов в развивающихся странах последних десятилетий — мексиканского 1994–1995 гг., азиатского 1997–1998 гг. и аргентинского 2001–2002 гг.¹

Классическим случаем балансировки целей ДКП является сочетание цели обеспечения ценовой стабильности (снижения инфляции) с целью обеспечения полной занятости (или естественного уровня безработицы). Данное сочетание также иногда именуется дилеммой «инфляция — безработица» или «инфляция против безработицы».

Исходным пунктом рекомендаций для практики ДКП была установленная в ходе эмпирических исследований простая закономерность: чем выше инфляция, тем ниже безработица, и наоборот. Графическая форма этой закономерности получила название кривой Филлипса, а ее формула выглядит следующим образом:

$$\%w(t+1) = \%P^e(t+1) - b \times (U - U^n), \quad (2)$$

¹ Aizenman J. The Impossible Trinity (aka The Policy Trilemma). Santa Cruz Department of Economics, Working Paper Series. 2010-05-15. URL: <https://escholarship.org/uc/item/9k29n6qn>

где $\%w(t+1)$ — процентное изменение заработной платы в момент $t+1$;
 $\%P^e(t+1)$ — ожидаемая инфляция (в %) в момент $t+1$;
 b — коэффициент, определяющий реакцию реальной заработной платы на конкретный уровень безработицы;
 U — уровень безработицы в текущем периоде;
 U^n — естественный уровень безработицы.

Следствиями из (2) являются формулы, описывающие взаимозависимость инфляции и безработицы:

$$\begin{aligned}\%P^e(t+1) &= \%w(t+1) + b \times (U - U^n), \\ U &= U^n - (\%P^e(t+1) - \%w(t+1))/b, \\ U - U^n &= -(\%P^e(t+1) - \%w(t+1))/b.\end{aligned}$$

Учитывая наличие такой взаимозависимости между инфляцией и безработицей, логично сделать вывод, что, стимулируя платежеспособный спрос, государство одновременно улучшает одну позицию (снижает безработицу) и ухудшает другую (повышает инфляцию). Следовательно, налицо противоречие целей ДКП. Впрочем, стагфляция 1970-х гг. отчасти дискредитировала идею кривой Филлипса, показав, что однозначной обратной зависимости между инфляцией и безработицей нет.

Предполагая, что такая зависимость в общем виде все-таки существует, выводы для ДКП достаточно просты:

- если текущая безработица выше естественного уровня, то при прочих равных условиях приоритетна цель снижения безработицы (а через нее — и повышения темпов экономического роста до потенциальных);
- если текущая безработица ниже естественного уровня или примерно ему соответствует, то при прочих равных условиях приоритет отдается цели снижения инфляции.

Наиболее известной формализацией таких выводов является Правило Тейлора (Taylor Rule), названное в честь автора, профессора Стэнфордского университета Джона Тейлора:

$$i(t) = b \times p(t) + c \times y(t),$$

где $i(t)$ — изменение номинальной краткосрочной ставки, выбираемое центральным банком в момент времени t ;
 $p(t)$ — отклонение инфляции от оптимального значения в момент времени t ;

$y(t)$ — отклонение ВВП от потенциального уровня (уровня ВВП при полной занятости) в момент времени t ;
 b и c — эмпирически устанавливаемые константы (1,5 и 0,125 соответственно в версии Д. Тейлора от 1993 г.).

В докладе Банка международных расчетов¹ на основе анализа существующих целей ДКП указывается, что главными целями современных центральных банков выступают сохранение монетарной стабильности и укрепление финансовой стабильности. Сегодня сложился устойчивый мировой консенсус относительно главной цели ДКП: обеспечение стабильности цен (или, в терминах доклада, — сохранение монетарной стабильности). Вместе с тем после кризиса 2008 г. в число главных целей центральных банков добавляется не менее важный ориентир — обеспечение стабильности финансового сектора (в терминах доклада — укрепление финансовой стабильности). Цель обеспечения стабильности финансового сектора преимущественно относится к пруденциальной политике, но выросшее значение финансового сектора заставляет устанавливать ставки процента и иные параметры ДКП с учетом необходимости обеспечения стабильности финансового сектора.

Выделение главных целей ДКП указывает на существование определенной их иерархии. Иногда иерархии целей ДКП закрепляются юридически. Анализ Банка международных расчетов показал, что цель обеспечения ценовой (монетарной) стабильности далеко не всегда фиксируется в национальной конституции или в специальном законе, определяющем цели деятельности национального банка, что создает определенный конфликтный потенциал. При этом лишь в ряде случаев цель, зафиксированная в конституции или законе о центральном банке, эквивалентна цели обеспечения монетарной стабильности².

Такие противоречия вызвали к жизни новые формы представления структуры целей ДКП. Среди них внимания заслуживает следующий подход, подразделяющий цели ДКП на три уровня³: стратегические, тактические и операционные.

¹ Issues in the Governance of Central Banks. A report from the Central Bank Governance Group. BIS, May 2009. P. 21–23.

² Там же, P. 23. По мнению авторов доклада, цели обеспечения стабильности национальной валюты и монетарной стабильности эквивалентны, что в том числе актуально и для России.

³ Денежно-кредитная политика центральных банков: анализ, опыт, перспективы. М.: РГ-Пресс, 2013. С. 33–36.

Стратегические цели зафиксированы в конституции или законе о центральном банке. Центральные банки стремятся к достижению этих целей посредством реализации тактических целей. Тактическая цель предполагает выбор конкретного макроэкономического параметра, таргетировать который будет центральный банк (таргетировать — проводить политику, направленную на достижение данным параметром заранее выбранного на определенный период целевого значения). Данное решение одновременно означает выбор режима (типа) ДКП (подробнее см. ниже). Операционные цели формулируются исходя из тактических при реализации повседневных задач центральным банком.

Правовые основы проведения ДКП в России

Правовые основы для ДКП на уровне законодательства содержатся в Конституции Российской Федерации и в Федеральном законе от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Банке России». Кроме того, Банк России разрабатывает и утверждает Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на очередной год и на плановый трехлетний период, в которых дает свой прогноз изменения экономической и монетарной ситуации и описывает цель и инструментарий своих действий. Этот документ вносится в Государственную думу вместе с проектом бюджетного закона.

В пункте 2 статьи 75 Конституции установлено, что «защита и обеспечение устойчивости рубля выступают основной функцией Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти». В соответствии с пунктом 1 статьи 114 «Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики». В Федеральном законе от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Банке России» определено, что «Банк России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику».

Инструменты ДКП

Факторы, влияющие на количество денег в экономике, описываются следующей формулой:

$$(Mh(t) - Mh(t-1)) = (Dg(t) - Dg(t-1)) + E \times (B(t) - B(t-1)) + (L(t) - L(t-1)),$$

где Mh — деньги высокой эффективности (или денежное предложение, непосредственно контролируемое центральным банком);
 Dg — объем государственных облигаций на балансе центрального банка;
 E — обменный курс (единиц национальной валюты за иностранную);
 B — объем валютных резервов;
 L — объем кредитов, предоставленных центральным банком экономическим агентам.

Из этой формулы мы можем вывести соответствующие инструменты, находящиеся в распоряжении центрального банка для проведения ДКП:

- выкуп/продажа государственных облигаций (операции на открытом рынке);
- покупка/продажа иностранной валюты (установление валютного курса);
- предоставление необходимого объема кредитов в качестве кредитора последней инстанции (объем предоставляемых кредитов регулируется через установление ставки рефинансирования/учетной ставки, а также лимитов допуска банков к операциям рефинансирования).

Из уравнений, описывающих равновесие на денежном рынке, мы можем вывести формулы денежного мультипликатора, которые будут различаться для разных денежных агрегатов. Так, применительно к денежному агрегату $M1$ данная формула будет иметь следующий вид:

$$\varphi = (cd + 1)/(cd + rd),$$

где cd — отношение наличности, выпущенной центральным банком, к депозитам, хранимым в центральном банке;
 rd — отношение резервов коммерческих банков в центральном банке к депозитам, хранимым в центральном банке.

Центральный банк может воздействовать на мультипликатор, а через него — на предложение денег путем изменения объема резервов в центральном банке. Такое воздействие в самом простом случае реализуется через изменение норм резервирования. При этом необходимо учитывать, что многие современные центральные банки в регулировании финансовой сферы обходятся без установления норм резервирования.

Тем не менее изменение норм резервирования может быть добавлено нами к списку инструментов денежно-кредитной политики (покупка-продажа государственных облигаций на открытом рынке; покупка-продажа национальной валюты; предоставление кредитов в качестве кредитора последней инстанции).

Таким образом, можно сформировать следующий перечень основных инструментов денежно-кредитной политики:

- покупка и продажа государственных облигаций на открытом рынке;
- покупка и продажа национальной валюты на валютном рынке;
- установление норм обязательного резервирования и управление ими;
- установление процентных ставок, формирующих всю национальную систему процентных ставок;
- установление правил допуска коммерческих банков к кредитованию со стороны центрального банка, включая систему лимитов кредитования;
- предоставление кредитов коммерческим банкам посредством различных механизмов.

Изменение процентных ставок, устанавливаемых Банком России, в настоящее время оказывает значительное воздействие на всю систему процентных ставок в экономике, а также на цены финансовых активов (в первую очередь на долговые финансовые инструменты) и на курс национальной валюты.

Процентные ставки, устанавливаемые Банком России, в настоящее время привязаны к ключевой ставке. Ключевая ставка была введена в действие 13 сентября 2013 г.: «Банк России объявляет ключевой ставкой денежно-кредитной политики процентную ставку по операциям предоставления и абсорбирования ликвидности на аукционной основе на срок одной недели».

Вместе с ключевой ставкой установлены правила, определяющие коридор процентных ставок для различных операций Банка России, осуществляемых в рамках проведения ДКП (см. табл. 6.1).

Таблица 6.1

Ставки процента, применяемые Банком России

Назначение	Вид инструмента	Инструмент	Срок	Ставка %
Предоставление ликвидности	Операции постоянного действия (по фиксированном процентным ставкам)	Кредиты «овернайт»	1 день	(КС+1%)
		сделки «валютный своп»		
		ломбардные кредиты		
		РЕПО		
	Операции на открытом рынке (минимальные процентные ставки)	Кредиты, обеспеченные золотом	1 день	(КС+1%)
		Кредиты, обеспеченные нерыночными активами или поручительствами	от 2 до 549 дней	(КС+1,5%)
			1 день	(КС+1%)
			от 2 до 549 дней	(КС+1,75%)
		Аукционы по предоставлению кредитов, обеспеченных нерыночными активами	от 1 до 3 недель	9,25
			3 месяца,	
18 месяцев				
Абсорбирование ликвидности	Операции на открытом рынке (максимальные процентные ставки)	Ломбардные кредитные аукционы	36 месяцев	9,25
		Аукционы РЕПО	от 1 до 6 дней, 1 неделя	КС
	Депозитные аукционы	от 1 до 6 дней 1 неделя		
		Депозитные операции	1 день, до востребования	(КС – 1%)
Справочно: ставка рефинансирования			КС	

Условные обозначения: КС – ключевая ставка.

Классификация инструментов ДКП (на примере Бундесбанка) по направлениям политики:

- политика рефинансирования;
- учетная (дисконтная) политика (покупка/продажа векселей по учетной ставке);
- ломбардная политика (предоставление ссуд под залог ценных бумаг);
- политика открытого рынка;
- сделки открытого рынка с бумагами денежного рынка;
- сделки открытого рынка с облигациями;
- на условиях спот (с немедленным исполнением);
- на условиях РЕПО («repurchase agreement»);
- политика минимальных резервов;
- другие инструменты ДКП;
- политика обеспечения ликвидности посредством валютного рынка;
- сделки с иностранной валютой, в том числе срочные (своп-сделки и сделки аутрайт);
- сделки с другими валютными ценностями (драгоценные металлы, ценные бумаги);
- политика вкладов (обязанность государственных органов держать счета в Бундесбанке; отменена в 1994 г.);
- валютные ограничения (полностью отменены в 1981 г.).

Типы ДКП

Тип (режим) ДКП предопределяется ее тактической целью, в соответствии с которой происходит выбор целевого параметра. В зависимости от предмета таргетирования можно выделить следующие типы (режимы) ДКП:

- отказ от национальной ДКП;
- проведение ДКП без явного номинального якоря;
- таргетирование денежной массы или иных денежных агрегатов;
- таргетирование обменного курса национальной валюты;
- таргетирование процентной ставки;
- таргетирование инфляции.

Отказ от национальной ДКП свойственен тем странам Евросоюза, которые входят в Европейский экономический и монетарный союз (European Economic and Monetary Union — EMU), а также некоторым другим странам, использующим в качестве законного средства платежа иностранную валюту (например, Эквадор, Панама, Сальвадор, Черногория, Лихтенштейн, Андорра, Науру и др.).

Таргетирование денежных агрегатов обычно используется странами, чьи экономики достаточно велики или традиционно замкнуты, чтобы быть привязанными к какой-либо из международных валют. Основным преимуществом таргетирования денежных агрегатов является то, что данный режим дает центральному банку широкие возможности по приведению ДКП в соответствие с внутренними потребностями экономики, независимо от внешних шоков. Тем не менее таргетирование денежных агрегатов сопряжено с двумя важными проблемами. Во-первых, для достижения эффективности данного режима ДКП необходимо наличие сильной и устойчивой связи между целевыми ориентирами (инфляция, объем производства, занятость) и динамикой выбранного денежного агрегата. Во-вторых, динамика выбранного денежного агрегата должна полностью контролироваться денежными властями.

Таргетирование процентной ставки в настоящее время не применяется ни одной из крупных экономик. Таргетирование валютного курса, напротив, по количеству применяющих его стран остается наиболее популярным режимом ДКП. Этот режим имеет ряд очевидных преимуществ. Во-первых, установление номинального якоря привязывает внутренний уровень инфляции к темпам роста цен торгуемых товаров и, таким образом, сдерживает инфляцию. Во-вторых, в случае если есть доверие к политике таргетирования обменного курса, ожидания будущей инфляции стремятся к уровню инфляции в стране валюты-якоря. В-третьих, таргетирование обменного курса устанавливает простое правило проведения ДКП, что решает проблему непоследовательности политики. В-четвертых, данный режим имеет простое и очевидное объяснение для населения — «твердая и устойчивая национальная валюта».

Однако данный режим имеет и существенные недостатки. Во-первых, при режиме таргетирования обменного курса денежные власти фактически лишаются возможности управлять внутренней ДКП (необходимость поддержания установленных пределов изменения номинального обменного курса национальной валюты ограничивает возможности использования этого инструмента для стабилизации ситуации в случае внутренних экономических потрясений, и экономика страны становится уязвимой для экономических шоков, происходящих в стране валюты-якоря). Во-вторых, таргетирование обменного курса открывает возможности для спекулятивной атаки на национальную валюту¹.

¹ Дробышевский С., Козловская А. Внутренние аспекты денежно-кредитной политики России (Научные труды ИЭПП №45). М.: ИЭПП, 2002. С. 93.

Инфляционное таргетирование является относительно новым режимом денежно-кредитной политики, который тем не менее получил широкое распространение. Таргетирование инфляции имеет ряд важных преимуществ. Во-первых, как и таргетирование денежных агрегатов, оно дает возможность денежным властям сосредоточиться на внутренних проблемах экономики. Поскольку денежные власти в данном случае не устанавливают для себя жестких соотношений между динамикой денежных агрегатов и темпом роста цен, таргетирование инфляции позволяет более гибко реагировать на изменение макроэкономической ситуации. Во-вторых, таргетирование инфляции как таргетирование обменного курса очевидно и понятно для общественности¹. Данный подход сочетает в денежно-кредитной политике как «правила», так и «свободу действий» и поэтому часто называется «ограниченной свободой действий». Он обладает важнейшим преимуществом для экономических агентов, заключающимся в снижении волатильности инфляции, что повышает уровень предвидения экономических процессов².

По состоянию на 2023 г. в мире те или иные вариации режима таргетирования обменного курса все еще наиболее популярны, они используются более чем в 40% странах — членах МВФ; режим таргетирования денежных агрегатов — в 25 странах; режим таргетирования инфляции — в 45 странах; еще 43 страны проводят политику, которую нельзя отнести к той или иной категории³.

Россия в 2014 г. перешла к режиму таргетирования инфляции. Установлен целевой ориентир — уровень инфляции в среднесрочной перспективе (4%). Переход к режиму таргетирования инфляции одновременно означает отказ от использовавшегося в течение длительного времени режима таргетирования курса рубля, и, соответственно, от политики постоянных интервенций на валютном рынке (которые в рамках режима таргетирования инфляции допустимы только в случае угроз финансовой стабильности). Переход к режиму таргетирования инфляции также объективно ведет к повышению роли ставок процента в осуществлении оперативной политики Банка России.

¹ Дробышевский С., Козловская А. Указ. соч. С. 91–92.

² Джилл Хэммонд. Практика инфляционного таргетирования — 2012. Банк Англии, 2012. URL: <https://www.cbr.ru/dkp/ccbshb29r.pdf>

³ Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restrictions. International Monetary Fund, 2023.

Режим таргетирования инфляции характеризуется следующими существенными элементами¹:

1. Стабильность цен безусловно признается главной целью ДКП.
2. Количественный таргет инфляции объявляется публично.
3. ДКП основана на широком массиве информации, включая прогноз инфляции.
4. Прозрачность.
5. Механизмы подотчетности.

Ключевые термины

Денежная база
Денежная масса
Денежно-кредитная политика
Денежные агрегаты
Деньги высокой эффективности
Инструменты денежно-кредитной политики
Инфляционное таргетирование
Каналы трансмиссионного механизма
Ключевая ставка
Нормы резервирования
Операции на открытом рынке
Правило Тейлора
Предложение денег
Режимы денежно-кредитной политики
Спрос на деньги
Трансмиссионный механизм
Трилемма («невозможная триада»)
Цели денежно-кредитной политики
Ценовая стабильность

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. Перечислите основные цели денежно-кредитной политики. Как разделить стратегические, тактические и операционные цели?
2. Как выбирается приоритетная цель денежно-кредитной политики между целью снижения безработицы и целью снижения инфляции? Или в данном случае нет предмета для выбора?
3. Опишите суть «невозможной триады» и закономерности выбора сочетания целей денежно-кредитной политики различными странами.

¹ Описание основных параметров режима таргетирования инфляции приводится по следующему источнику: Джилл Хэммонд. Практика инфляционного таргетирования – 2012. Банк Англии, 2012.

Литература

4. Назовите основные режимы денежно-кредитной политики. Каков в настоящее время действующий режим денежно-кредитной политики в России?
5. Дайте описание режима таргетирования инфляции. В чем его плюсы и минусы?
6. Каковы основные инструменты денежно-кредитной политики в мире и в России?
7. Что в большей мере влияет на уровень M2?
 - a. M0
 - b. Кредитная эмиссия ЦБ (объем требований к кредитным организациям)
 - c. Ставка процента
 - d. Ничего из перечисленного
8. Как влияют денежные агрегаты на уровень инфляции в России?
 - a. Построить регрессионную модель, в которой инфляция – зависимая переменная
 - b. Как изменяются параметры регрессии при добавлении/изъятии в число экзогенных (объясняющих) переменных динамики:
 - i. Курс рубля к доллару;
 - ii. Чистый отток/приток частного капитала

Литература

1. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики (за последний временной период).
2. Денежно-кредитная политика центральных банков: анализ, опыт, перспективы. М.: РГ-Пресс, 2013.
3. Дробышевский С. М., Козловская А. М. Внутренние аспекты денежно-кредитной политики России. Научные труды ИЭПП № 45. М.: ИЭПП, 2002.
4. Дробышевский С. М., Трунин П. В. Эволюция теории и практики денежно-кредитной политики в результате глобального экономического кризиса // Журнал Новой экономической ассоциации. 2014. № 4 (24). С. 141–158.
5. Мишкин Ф. С. Экономическая теория денег, банковского дела и финансовых рынков. М.: ИД Вильямс, 2006.
6. Моисеев С. Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. М.: Московская финансово-промышленная академия, 2011.
7. Хэммонд Джилл. Практика инфляционного таргетирования – 2012. Банк Англии, 2012. URL: <http://www.cbr.ru/DKP/ccbshb29r.pdf>
8. Issues in the Governance of Central Banks. A report from the Central Bank Governance Group. Bank for International Settlements, 2009.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНОЙ ПОЛИТИКИ

За последние десятилетия в денежно-кредитной сфере, прежде всего, в развитых странах произошли очень серьезные изменения, связанные с переходом мировой экономики в новую стадию развития. Немалую роль в этом фазовом переходе сыграли глобальный финансовый кризис 2007–2009 гг. и его последствия, а также пандемический кризис.

К исходу XX в. традиционная ДКП опиралась на следующие основополагающие принципы:

- инфляция представляет собой главным образом монетарный феномен, ее обуздание и снижение до приемлемого уровня представляют собой ключевую задачу для большинства центральных банков;
- основной способ борьбы с инфляцией — повышение номинальных (и, следовательно, реальных) операциональных процентных ставок с целью сокращения спроса на деньги и замедления скорости их обращения;
- «контрциклическая парадигма» — центральный банк занимается сглаживанием бизнес-цикла, повышая свои процентные ставки по мере увеличения темпов экономического роста и, наоборот, снижая их после перехода экономики к рецессии;
- центральный банк как проводник ДКП должен быть независимым; кредитование им правительств в любых формах не допускается.

Для осуществления политики на операциональном уровне центральные банки выбирали тот или иной номинальный таргет (якорь) и стремились к его достижению (сохранению). В качестве такого таргета могли выступать цена золота или иного драгоценного металла в терминах национальной валюты, ее курс по отношению к другим денежным единицам, объемы денежных агрегатов и темпы их прироста, темп инфляции и пр.

Основой инструментарий центральных банков включал в себя нормы обязательных резервов, ставку рефинансирования коммерческих банков

и операции на открытом рынке, прежде всего путем купли-продажи государственных ценных бумаг.

Благодаря такой политике в ведущих странах в XX в. были достигнуты большие успехи. Наступила так называемая эпоха *The Great Moderation*, характеризующаяся низкой волатильностью макроэкономических параметров (сглаживанием экономического цикла) и взятием инфляции под контроль, причем не только в развитых, но и в большинстве развивающихся государств (см. рис. 7.1, 7.2).

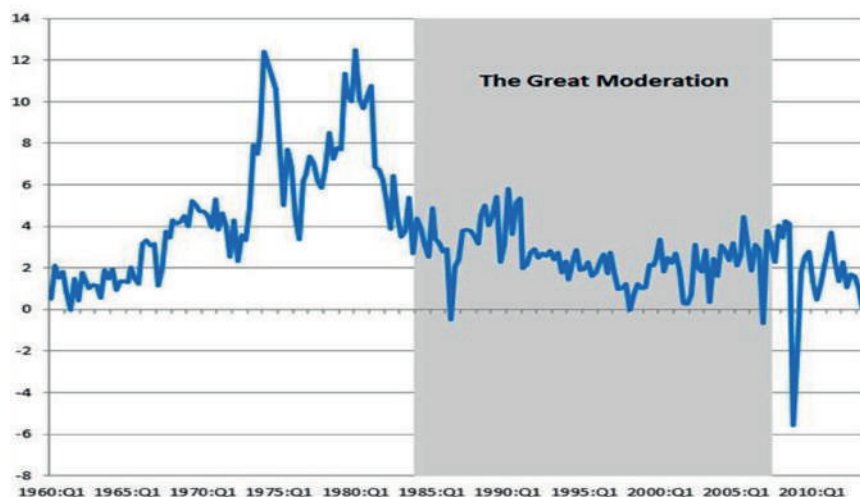


Рис. 7.1. Потребительская инфляция в США
Источник: Deutsche Bank.

Однако глобальный финансовый кризис, наступивший в 2007 г. и приобретший с крахом инвестиционного банка *Lehman Brothers* в 2008 г. практически беспрецедентный после Великой депрессии размах, напомнил, что, несмотря на победу над инфляцией, низкие ставки процента ведут к формированию рисков другого рода — макропруденциальных, связанных с общей стабильностью финансовой системы.

О том, что успешная экономическая политика тоже порождает кризисы, писал Хайман Мински. Схематично этот процесс можно изобразить следующим образом (см. рис. 7.3).

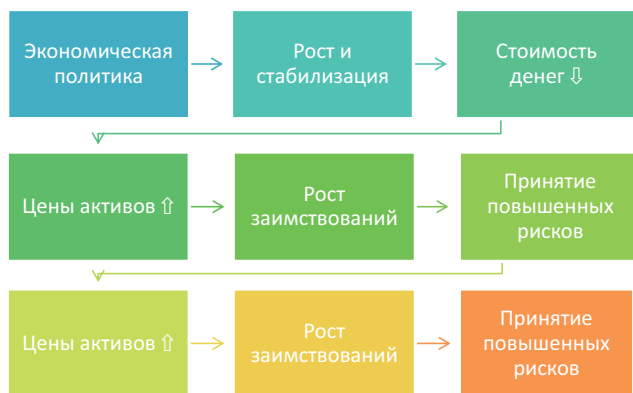


Рис. 7.2. Развитие финансового кризиса по Х. Мински

Таким образом, по мнению многих экономистов, в конце первого десятилетия XXI в. наступила новая монетарная эра, в корне меняющая представления о целях, задачах, инструментах и результатах ДКП. Ее приход лучше всего иллюстрирует динамика операциональной процентной ставки в США – ставки по федеральным фондам (см. рис. 7.4), которая после глобального финансового кризиса была снижена практически до нулевой отметки. Поскольку дальнейшее снижение этой ставки без коренного изменения в экономических механизмах было невозможно (это так называемый эффект нижней нулевой границы, ZLB), процентная ставка практически утратила характер управляющего параметра ДКП.



Рис. 7.3. Ставка по федеральным фондам, % годовых

Источник: ФРС, tradingeconomics.com.

Что помешало повысить, как это делалось ранее, процентную ставку в ходе экономического цикла? Очень слабый экономический рост и сохранение инфляции на низком уровне. Одной из гипотез, убедительно объясняющих новое состояние экономики, стала теория «вековой стагнации» (secular stagnation), которую отстаивают Л. Саммерс, Р. Гордон и некоторые другие ученые. Эта теория объясняет замедление экономического роста и низкий уровень процентных ставок и инфляции совпадением действия нескольких мощных факторов, в том числе демографических сдвигов, технического прогресса, усиления доходного неравенства, экономической политики ведущих государств и пр. В результате этих пертурбаций доступный в мировой экономике объем сбережений превышает инвестиционные потребности, оказывая давление на уровень долгосрочной ставки процента, которая не в состоянии сбалансировать совокупные сбережения и инвестиции.

В некоторых странах была даже установлена отрицательная процентная ставка по размещению коммерческими банками депозитов в центральном банке. Очень слабый экономический рост и сохранение инфляции на низком уровне помешали повысить, как это делалось ранее, процентную ставку в ходе экономического цикла. В результате доходности долговых обязательств различных государств и надгосударственных организаций также выходили в отрицательную зону (см. рис. 7.3). На максимуме объем долга, котируемого с отрицательной доходностью, превышал 18 трлн долл.



Рис. 7.4. Ставки доходности по десятилетним государственным облигациям, % годовых
Источник: Yardeni Consulting.

Как современная ДКП отвечает на эти серьезные вызовы?

Еще в ноябре 2002 г. Бен Бернанке выступил с докладом в Национальном клубе экономистов, обозначив в качестве основной угрозы, стоящей перед экономикой и ДКП, уже не инфляцию, а противоположное явление — дефляцию. Приведя в пример Японию, которой в конце XX в. так и не удалось, несмотря на все предпринятые меры, справиться с дефляционной ловушкой, он призвал использовать нестандартный инструментарий ДКП для преодоления негативных тенденций в экономике США. Среди этих мер Бернанке, в частности, назвал следующие:

- скупка центральным банком государственного долга и валютные интервенции, направленные на увеличение предложения денег в экономике (поскольку основной канал кредитного рефинансирования в условиях низких ставок оказывается недостаточным);
- субсидированные кредиты банкам для стимулирования кредитования;
- таргетирование долгосрочных процентных ставок и целенаправленное воздействие на эти ставки, от которых зависит экономический рост (операциональные ставки центральных банков, как правило, относятся к коротким операциям);
- индикация будущей политики («forward guidance») — заявления центрального банка о намерении придерживаться какой-либо политики в течение определенного периода времени в будущем.

Большинство обозначенных Б. Бернанке мер нашли свое применение в ходе глобального финансового кризиса и после него¹. Например, в ходе операций «количественного смягчения» различные центральные банки скупали на вторичном рынке государственные ценные бумаги на свой баланс, увеличивая его размер и одновременно объем денежного предложения (см. рис. 7.5).

В свою очередь, проводившаяся в США операция «Твист» (замена в портфеле ФРС коротких казначейских облигаций длинными) ставила своей целью снижение долгосрочных процентных ставок относительно краткосрочных с целью стимулировать инвестиционный процесс.

Индикация со стороны ФРС (forward guidance), что процентная ставка не будет повышена в течение определенного промежутка времени в будущем, ставила своей целью формирование ожиданий у публики, что период низких процентных ставок продлится еще некоторое время. Эта мера

¹ Сам Б. Бернанке еще до кризиса, в 2006 г., возглавил Федеральную резервную систему США.

также была направлена на сокращение процентных рисков и снижение долгосрочных процентных ставок.



Рис. 7.5. Размер балансов ФРС, ЕЦБ и Банка Японии, трлн долл.

Источник: центральные банки, Yardeni Consulting.

Однако, несмотря на все усилия, основные проблемы, стоявшие перед экономиками США, Евросоюза, Великобритании и Японии, за годы применения нестандартных мер денежно-кредитной политики так и не были решены (Эйхенгрин Б., 2016 Borio C., Disyatat P., 2009). Экономический рост оставался слабым, а инфляция так и не повысилась. Дефляция продолжала сохраняться в качестве реальной угрозы, что не давало возможности уверенно повышать процентные ставки. Вновь эмитированные центральными банками деньги либо оседали в избыточных резервах коммерческих банков, либо уходили на покупку финансовых активов, угрожая формированием «пузырей» и подрывом финансовой стабильности, либо перетекали за рубеж в поиске более выгодных направлений применения как портфельные инвестиции.

Последнее создавало угрозы для стабильности уже в глобальном масштабе. Значительная часть стран представляют собой малые открытые экономики, которые вынуждены реагировать на притоки/оттоки капитала, вызванные экзогенными для них факторами. Х. Рей показала, что трансграничные капитальные потоки всех типов (долг, акционерный капитал, кредиты) по большей части движутся в одном и том же направлении, лишая многие государства возможности противостоять этому, осуществляя независимую ДКП даже в случае свободного плавления курса

национальной валюты (Rey, 2013). Таким образом, благодаря подобному устройству капитальных потоков в современном мире классическая трилемма уже не работает, остается дилемма: либо нужно так или иначе фиксировать валютный курс, либо вводятся ограничения на движение капитала (или макропруденциальные ограничения).

Нестандартные меры ДКП были только усилены в развитых странах в период пандемии (2020–2021 гг.), когда потребность в поддержании уровня доходов населения в условиях изоляции в развитых странах привела к дополнительной экспансии государственного долга и расширению операций количественного смягчения (см. рис. 7.5).

Закономерным итогом явился инфляционный скачок в ведущих странах по завершении пандемии, который пришлось подавлять уже стандартными мерами ДКП: повышением процентных ставок и сворачиванием количественного смягчения (сокращения объемов ценных бумаг на балансах ЦБ). Однако инфляция оказывается устойчивой к данным воздействиям, так что завершить цикл повышения ставок и приступить к их нормализации до середины 2024 г. развитым странам не удалось (Monetary Policy, 2024).

Ключевые термины

Вековая стагнация (secular stagnation)
Глобальный финансовый кризис 2008–2009 гг.
Дефляционная ловушка (deflationary trap)
Индикация будущей политики (forward guidance)
Количественное смягчение (quantitative easing, QE)
Контрциклическая парадигма
Нестандартные методы денежно-кредитной политики
Нижняя нулевая граница процента (zero lower bound of interest rate)

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. Как изменилась ДКП в первые годы после глобального экономического кризиса? Поясните свой ответ на примере США и Евросоюза.
2. Каковы причины, основные признаки и негативные последствия «вековой стагнации»? Можно ли ей противостоять исключительно средствами денежно-кредитной политики?
3. Почему ФРС так осторожно относилась к повышению процентных ставок?
4. Опишите плюсы и минусы инструмента forward guidance.
5. Опишите плюсы и минусы инструментария количественного смягчения. Как оно повлияло на экономическое развитие в начале XXI в.?
6. Каковы последствия распространения отрицательных процентных ставок? Возможно ли повторение применения этого инструмента в будущем?

7. Какие эффекты для развивающихся государств и России принесла новая денежно-кредитная политика развитых стран?
8. Опишите, каким образом центральные банки могут влиять на долгосрочные процентные ставки.
9. Как вы считаете, в свете возросшей зависимости экономической ситуации от решений и действий центральных банков, а также принятия ими на себя новых полномочий меняется ли отношение к принципу независимости ЦБ?

Литература

1. Денежно-кредитная политика центральных банков: анализ, опыт, перспективы: учебное пособие. Экономический факультет МГУ. М.: РГ-Пресс, 2013.
2. Эйхенгрин Б. Зеркальная галерея. Великая депрессия, Великая рецессия, военные и неусвоенные уроки истории. М.: Изд-во Института Гайдара, 2016.
3. Bernanke Ben S. Deflation: Making Sure "It" Doesn't Happen Here. Remarks Before the National Economists Club, Washington, D. C. November 21, 2002. URL: <http://www.federalreserve.gov/boarddocs/SPEECHES/2002/20021121/>.
4. Borio C., Disyatat P. Unconventional Monetary Policies: an Appraisal. Bank for International Settlements. Working Papers No. 292, 2009.
5. Minsky H. P. The Financial Instability Hypothesis. The Levy Economics Institute. Working Paper №7, May 1992.
6. Monetary Policy Responses to the Post-Pandemic Inflation. Eds. English Bill, Kristin Forbes and Angel Ubide. VOXeu.org Book, CEPR Press, February 2024.
7. Rey H. I ne. Dilemma not Trilemma: The Global Financial Cycle and Monetary Policy Independence, Paper Presented at the Jackson Hole Symposium, August 2013.
8. Secular Stagnation: Fact, Causes and Cures. VOXeu.org Book, CEPR Press, 2014.

ПОЛИТИКА ФИНАНСОВОГО РАЗВИТИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Начало теоретической дискуссии о роли финансового сектора в экономическом развитии было положено более ста лет назад Й. Шумпетером: «Финансовая система стимулирует внедрение инноваций и тем самым определяющим образом влияет на экономический рост в долгосрочной перспективе»¹. Через 40 лет ему возразила Дж. Робинсон: «Развитие финансовых рынков лишь относительно пассивно следует за экономическим развитием»².

В начале 90-х гг. XX в., проведя обширные статистические исследования, Р. Левайн, Р. Кинг и А. Демиргюч-Кунт подтвердили вывод Шумпетера^{3, 4}. Именно на этом выводе основана главная причина заинтересованности государства в развитии финансового сектора. Попутно было указано на принципиальное различие между развитием банковского сектора и финансовых рынков: «Финансовые рынки растут быстрее банковской системы, и по мере экономического развития финансовый сектор становится все более рыночно-ориентированным (market-based)»^{5, 6}. Теоретически было также показано, что развитые и эффективные финан-

¹ Schumpeter J. A. A Theory of Economic Development. Harvard University Press, 1911.

² Robinson J. The Rate of Interest and Other Essays. London: Macmillan, 1952.

³ King R. G., Levine R. Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right // Quarterly Journal of Economics. 1993. 108. 717–738.

⁴ Levine R. Finance and Growth: Theory and Evidence // Handbook of Economic Growth, in: Philippe Aghion & Steven Durlauf (ed.) // Handbook of Economic Growth, edition 1. Volume 1. Chapter 12. P. 865–934; Demirgüç-Kunt A., Ross L. Finance, Financial Sector Policies, and Long Run Growth. M. Spence Growth Commission Background Paper, No 11, World Bank, Washington, DC. 2008.

⁵ Demirgüç-Kunt A., Levine R. Financial Structure and Economic Growth: A Cross-Country Comparison of Banks, Markets, and Development. Cambridge, MA: MIT Press, 2001.

⁶ Однако после кризиса 2008 г. данный тезис в мировом масштабе, равно как и в России, не подтверждается.

совые рынки благоприятно влияют на ряд социальных характеристик общества, в том числе способствуют снижению неравенства.

Кризис 2008–2009 гг. продемонстрировал, что финансовый сектор также является сильнейшим фактором потенциальной нестабильности в том случае, когда государство не обеспечивает условия для его эффективного устойчивого развития.

Понятие финансового развития

Понятие «финансовое развитие» активно используется в научных исследованиях и в концептуальных докладах в последние 20 – 25 лет. Всемирный банк в 2015 г. дал такое определение: «Концептуально финансовое развитие — это процесс снижения затрат на получение информации, обеспечение выполнения контрактов и совершение транзакций»¹. Анализ влияния финансового развития на экономический рост (finance-growth nexus) остается одним из главных направлений глобальной экономической дискуссии.

В течение почти ста лет, вплоть до начала переосмысления результатов кризиса 2008–2009 гг., под финансовым развитием понималось в основном увеличение емкости финансового сектора, т.е. рост финансовой глубины². Кризис показал, что существует избыточное увеличение финансовой глубины, при котором она начинает отрицательно влиять на темпы экономического роста; впервые был сформулирован эффект избыточности финансов³. В работах Всемирного банка 2012–2013 гг. финансовое развитие отождествлялось с ростом уже не только глубины, но и финансовой доступности, повышением эффективности финансового сектора и обеспечением его стабильности⁴.

Различные направления финансового развития не всегда синергичны. Так, рост финансовой глубины и инклюзии в большинстве слу-

¹ World Bank. Global Financial Development Report 2015/2016: Long-Term Finance. Washington: World Bank, 2015. P. XVII.

² Данилов Ю. А. Современное состояние глобальной научной дискуссии в области финансового развития // Вопросы экономики. 2019. № 3. С. 29–47.

³ Arcand J.-L., Berkes E., Panizza U. Too much finance? // Journal of Economic Growth. 2015. Vol. 20. Iss. 2. P. 105–148.

⁴ Čihák M., Demirgüç-Kunt A., Feyen E., Levine R. Financial Development in 205 Economies, 1960 to 2010. NBER Working Paper Series. Working Paper 18946. — NBER, April 2013. URL: <http://www.nber.org/papers/w18946>; Čihák M., Mare D., Melecký M. The nexus of financial inclusion and financial stability: A study of trade-offs and synergies. World Bank Policy Research Working Paper, No. 7722. 2016.

чаев ведет к снижению финансовой стабильности. Поэтому крайне важен вывод относительно выбора целей государственной политики в области финансового развития: достижение баланса между различными его аспектами важнее роста финансовой глубины¹.

Понятие «финансовое развитие» достаточно тесно связано с понятием «финансиализация», которое подразумевает количественное и качественное повышение роли финансовых операций, финансовых отношений (финансовых контрактов), финансовых институтов и финансовых рынков в социально-экономическом развитии. Финансиализация не только расширяет возможности экономических агентов и потенциально снижает их издержки, но и создает новые дополнительные риски (нестабильность социально-экономических систем, рост неравенства и пр.).

Функции финансового сектора в социально-экономической системе

Набор функций, предложенный Р. Левайном в 2021 г., учитывает нынешнюю высокую стадию развития финансового сектора в развитых странах.

Финансовые системы:

- (1) проверяют (оценивают) инвестиции и выбирают, куда распределять ресурсы (оценка вариантов распределения ресурсов предварительно и в момент их инвестирования);
- (2) осуществляют корпоративное управление ресурсами, которые они предоставляют фирмам и частным лицам (мониторинг качества осуществленных инвестиций в ходе использования инвестиционных ресурсов реципиентами инвестиций);
- (3) предоставляют механизмы для торговли, управления рисками и диверсификации рисков;
- (4) обеспечивают мобилизацию сбережений;
- (5) облегчают торговлю (обмен)².

Для стран с развивающимися рынками акцент обычно делается на таких функциях финансового сектора, как трансформация сбережений в инвестиции; диверсификация рисков; снижение затрат на про-

¹ Gould D. M., Melecky M. Risks and returns: Managing financial trade-offs for inclusive growth in Europe and Central Asia. Wash.: World Bank, 2017. P. 65.

² Ross Levine. Finance, Growth, and Inequality. IMF Working Paper WP/21/164. 2021. P. 6–7.

ведение операций с финансовыми инструментами и на получение информации.

Применительно к российским условиям был сформулирован следующий набор функций:

- трансформация сбережений в инвестиции, прежде всего в долгосрочные (включая агломерацию капитала для финансирования проектов);
- трансформация (распределение, перераспределение и диверсификация) рисков предпринимательской деятельности, включая инвестиционную деятельность;
- обеспечение эффективной аллокации ресурсов в рамках народного хозяйства, включая сохранение и приумножение стоимости накопленного богатства (сбережений) и обеспечение финансовой безопасности граждан;
- обеспечение эффективного (справедливого) ценообразования на финансовые активы¹.

Цели, задачи и функции государственной политики на финансовом рынке

В целях обеспечения комплексного финансового развития государство выполняет несколько функций:

- обеспечение благоприятных для развития финансового сектора политических и макроэкономических условий;
- создание правовой и информационной инфраструктур финансового рынка;
- регулирование и надзор;
- создание ситуации состязательности на финансовом рынке и обеспечение условий для повышения его эффективности;
- реализация функций собственника в отношении отдельных финансовых институтов;
- обеспечение финансовой либерализации, финансового развития и последовательности реформ;
- создание условий для прихода иностранных инвесторов (обеспечение открытости национального финансового рынка);

¹ Данилов Ю. А., Абрамов А. Е., Буклемишев О. В. Реформа финансовых рынков и небанковского финансового сектора. М.: ЦСР — РАНХиГС, 2017. С. 8.

— облегчение доступа на финансовый рынок¹.

Финансовые рынки стали первым полностью глобализованным сектором экономики. С одной стороны, это принесло свои дополнительные выгоды. Реципиенты инвестиций получили доступ не только к национальным сбережениям, но и ко всему объему глобального капитала, что позволило в общем случае снизить стоимость привлекаемых капиталов. Инвесторы получили доступ не только к национальным инструментам, что привело к расширению диапазонов доходностей и рисков и в конечном счете через более широкие возможности диверсификации — к общему снижению инвестиционных рисков. Международная конкуренция финансовых посредников существенно снизила уровень оплаты их услуг, способствуя дополнительному эффекту для реципиентов инвестиций и инвесторов.

С другой стороны, глобальный финансовый рынок стал идеальным местом для трансляции рисков, многократно увеличив потенциал нестабильности как отдельных наиболее слабых звеньев глобального рынка капитала, так и всего этого рынка. Кроме того, у многих стран с развивающимися финансовыми рынками появилась опасность ухода национальных сбережений за пределы страны, а также угроза полного перетока финансовых операций в иностранные юрисдикции. Поэтому в перечне целей государственной политики естественным образом добавилось обеспечение финансовой стабильности, а также для многих стран с развивающимися рынками повышение глобальной конкурентоспособности национального финансового рынка.

Таким образом, полный перечень целей современной государственной политики на финансовом рынке включает:

1. Обеспечение эффективного выполнения финансовым рынком своих социально-экономических функций, в том числе:
 - трансформация сбережений в инвестиции;
 - перераспределение рисков и диверсификация;
 - установление справедливой цены активов, оценок рентабельности инвестиционных проектов и оценок эффективности деятельности управляющих активами;
 - селекция инвестиционных проектов и мониторинг использования ресурсов;

¹ Demirgüç-Kunt A., Cihak M. Revisiting the State's Role in Finance and Development / The Oxford Handbook of Banking, Second Edition. Edited by Allen N. Berger, Philip Molyneux, and John O. S. Wilson. Oxford, 2014. P. 785–797.

- снижение транзакционных издержек, вовлечение в оборот национального богатства посредством финансиализации;
- 2. Обеспечение стабильности финансового сектора, подавление системных рисков;
- 3. Обеспечение надлежащего уровня глобальной конкурентоспособности национального финансового рынка.

Органы государственной власти, особенно в развивающихся странах, в последние 20 лет выражают все большую степень заинтересованности в разработке и осуществлении национальных стратегий в области финансового сектора¹. Реакция многих государств на новую реальность (в том числе в Германии в начале 1990-х гг., а позднее — в Гонконге, Китае, Корее, Индии, России, Казахстане) заключалась в разработке и реализации программ формирования международных финансовых центров, повышения конкурентоспособности национальных финансовых рынков, а несколько позднее — в разработке национальных стратегий их развития, что объясняется необходимостью обеспечивать догоняющее развитие финансового сектора одновременно с использованием его возможностей (функций) для достижения целей социально-экономического развития².

Часто говорится о разрыве между финансовым и реальным сектором, обусловленном разрывом в стратегическом планировании этих секторов, но в реальности проблема шире — развитие финансового сектора слабо связано с национальными стратегиями в целом, т.е. не только с развитием реального сектора, но и с развитием других секторов народного хозяйства. Для преодоления этого разрыва государственная политика финансового развития должна быть тесно взаимоувязана с другими государственными экономическими и социальными политиками. Ключевым пунктом такой синхронизации выступает взаимная увязка целевых показателей финансового и социально-экономического развития³. В качестве примера успешной синхронизации документов стратегического планирования можно привести Индию, в которой важнейшие интеграль-

¹ Maimbo S. M., Melecky M. Financial sector policy in practice. Benchmarking financial sector strategies around the world. Policy Research Working Paper, No. 6746. The World Bank, 2014. P. 5.

² Данилов Ю. А. Совершенствование стратегического планирования развития финансового рынка Российской Федерации // Экономическое развитие России. 2017. Том 24. № 3. С. 52–62.

³ Данилов Ю. А. Проблема увязки стратегий финансового развития с целями социально-экономического развития: аспект целевых показателей // Вопросы государственного и муниципального управления. 2022. № 4. С. 127–153.

ные целевые показатели финансового сектора включаются в пятилетние планы социально-экономического развития¹.

Стратегия развития финансового рынка России

Распоряжением Правительства России от 29.12.2022 № 4355-р была впервые утверждена Стратегия развития финансового рынка на период до 2030 г. Стратегия формирует ориентиры при разработке среднесрочных документов правительства и Банка России, в том числе для Основных направлений развития финансового рынка.

В качестве ключевых целей развития российского финансового рынка в Стратегии указаны:

- 1) содействие развитию и структурной трансформации российской экономики за счет предоставления конкурентного доступа субъектам российской экономики к долговому и долевым финансированию, инструментам страхования рисков, в том числе в условиях перехода к низкоуглеродной экономике;
- 2) повышение уровня и качества жизни граждан за счет использования инструментов финансового рынка и повышения финансовой грамотности посредством предоставления населению доступа к достоверной и надежной информации о финансовых услугах;
- 3) создание условий для устойчивого роста финансовой индустрии.

Сформулированные в Стратегии принципы развития российского финансового рынка в значительной мере опираются на сложившиеся в мире стандарты эффективного финансового регулирования и на успешный опыт ряда стран с развивающимися финансовыми рынками.

В Стратегии впервые после долгого перерыва были установлены индикаторы (показатели) реализации, которые имеют макроэкономическую природу и/или отражают выполнение функций финансового сектора в социально-экономическом развитии страны, в том числе:

- отношение активов финансовых организаций к валовому внутреннему продукту, %;
- отношение активов небанковских финансовых организаций к валовому внутреннему продукту, %;
- капитализация российского рынка акций к валовому внутреннему продукту, %;

¹ Rajan R. (ed.). A Hundred Small Steps. Report of the Committee on Financial Sector Reforms. New Delhi, SAGE Publishing, 2009.

- количество публичных размещений компаний на российском финансовом рынке, шт.;
- доля инвестиционных, страховых и пенсионных продуктов в сбережениях граждан, %;
- объем сбережений граждан, привлеченных в программу долгосрочных сбережений, в млрд руб.

Национальная стратегия развития финансового рынка разрабатывается Правительством Российской Федерации — так же, как это делается в большинстве стран мира. Это обусловлено, во-первых, необходимостью выстраивать развитие финансовых рынков с учетом целей и задач социально-экономического развития и, во-вторых, неэффективностью ситуации, в которой за реализацию функций развития финансового рынка, а также его регулирования и надзора отвечает один и тот же орган¹.

Регулирование и надзор на финансовых рынках

Одним из важнейших направлений деятельности государства на финансовом рынке является осуществление государственными органами (или иными органами, которым делегируются соответствующие полномочия) регулирования и надзора на финансовых рынках.

Функции регулирования и надзора на финансовом рынке осуществляются финансовыми регуляторами. Терминологически понятие «регулирование» может использоваться как в узком смысле (т.е. установление правил для финансовых организаций), так и в широком смысле, т.е. включать в себя и надзор. Вместе с тем и термин «надзор» может предполагать как узкую, так и широкую трактовку. Поэтому целесообразно выделить по крайней мере четыре вида деятельности финансового регулятора: 1) правоустановление (нормотворчество); 2) лицензирование (допуск на рынок финансовых организаций); 3) собственно надзор; 4) информсмент, — из которых последние три обычно и объединяются понятием «надзор» в широком смысле.

Исходя из такой классификации деятельности финансового регулятора можно построить матрицу «сегменты финансового сектора/виды деятельности регулятора», в рамках которой различные юрисдикции

¹ Balls E., Howat J., Stansbury A. Central Bank Independence Revisited: After the Financial Crisis, What Should a Model Central Bank Look Like? Harvard -Kennedy School, Mossavar-Rahmani Center for the Business and Government, Working paper, November 2016.

осуществляют выбор границ поля полномочий для своих финансовых регуляторов (см. рис. 8.1).

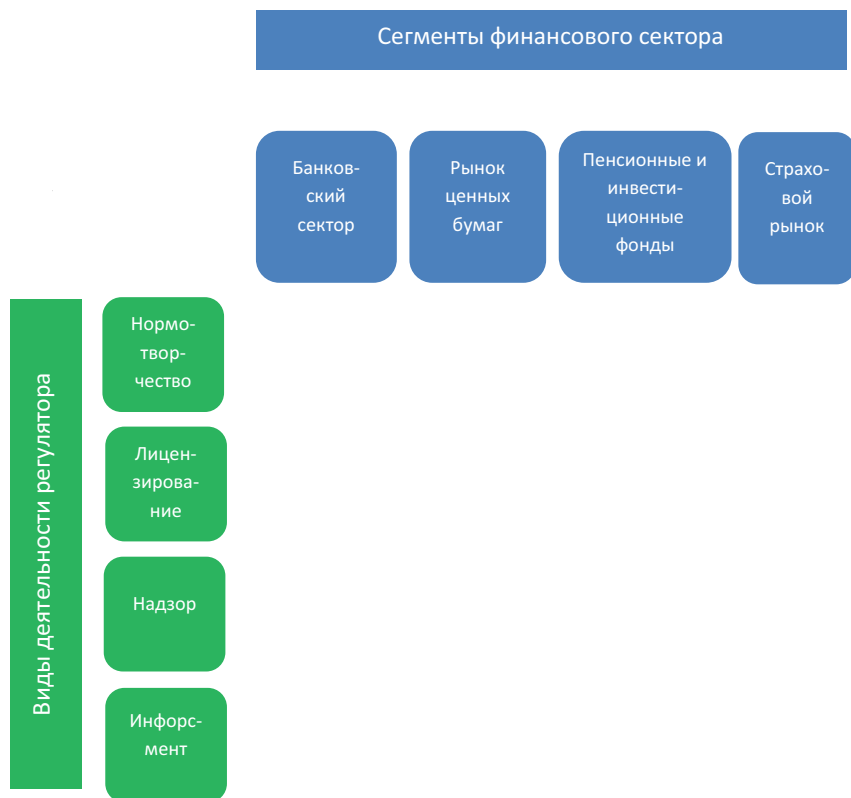


Рис. 8.1. Матрица «сегменты финансового сектора — виды деятельности регулятора» финансового регулирования

Источник: Буклемишев О. В., Данилов Ю. А. Современные тенденции институциональной структуры финансового регулирования.

М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2017.

Целью государственного регулирования является обеспечение эффективного распределения ресурсов в экономике. Для достижения указанной цели регулятивным органам необходимо обеспечить решение двух принципиально отличных друг от друга задач.

Первая задача — предотвращение системных кризисов, которые способны нанести экономике непропорционально большой ущерб, в том

числе далеко выходящий за рамки собственно финансового сектора. Под защиту регулятора здесь берутся общественные интересы в самом широком смысле. Функционально решение данной задачи обеспечивается двумя путями:

- в направлении «сверху вниз», посредством нейтрализации рисков, угрожающих стабильности системы в целом (так называемое «макропруденциальное регулирование»);
- в направлении «снизу вверх», путем надзора и контроля за устойчивостью отдельных институтов финансового сектора, в первую очередь системно значимых (это «микропруденциальное регулирование», осуществляемое в целях обеспечения стабильности и платежеспособности отдельных организаций).

В свою очередь, микропруденциальная функция, направленная на обеспечение сохранности привлеченных финансовыми организациями, безусловно, играет важную роль и с точки зрения решения второй задачи финансового регулирования — защиты интересов инвесторов. Поскольку финансовые продукты и услуги обычно характеризуются значительной степенью сложности для восприятия обычными потребителями и информационной асимметрией, такая защита требует обеспечения неукоснительного соблюдения финансовыми институтами «правил игры», установленных законодательно или нормативными актами регулятора.

Применительно к регулированию некоторых крупнейших сегментов финансового сектора установлены более детальные цели. Так, Международная организация регуляторов рынков ценных бумаг (IOSCO) разработала 38 принципов регулирования рынков ценных бумаг, которые имеют в основе три цели: 1) защита инвесторов; 2) обеспечение справедливости, эффективности и прозрачности рынков; 3) снижение системного риска¹. Базельский комитет банковского надзора определил, что основной целью банковского надзора является обеспечение безопасности и надежности банков и банковской системы. При этом особо оговаривается, что целью банковского надзора не должно быть предотвращение банкротств банков; надзор должен быть направлен на снижение вероятности и последствий банкротств банков².

В целом цели, задачи и функции финансового регулирования могут быть схематически представлены в следующем виде (см. рис. 8.2).

¹ <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD561.pdf>

² <https://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>

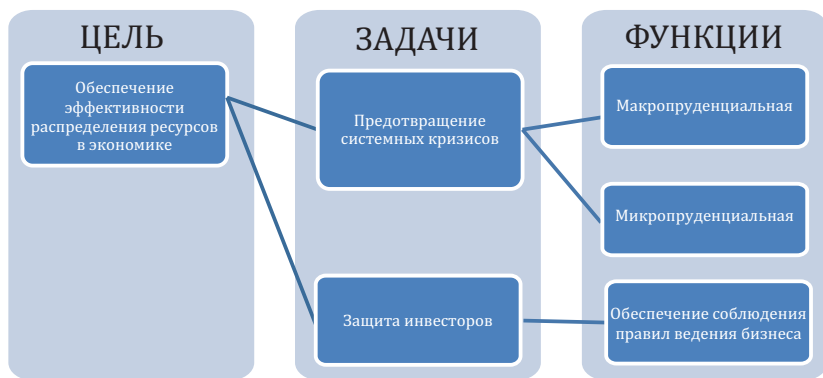


Рис. 8.2. Цель, задачи и функции финансового регулирования

Источник: Буклемишев О., Данилов Ю. Эффективное финансовое регулирование и создание мегарегулятора в России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2013. № 3.

Первая и вторая задачи финансового регулирования, отчасти пересекающиеся по своей предметной области и функционалу, тем не менее решаются разными средствами. Задача предотвращения системных угроз – по сути своей финансово-экономическая, и в ее решении задействованы в первую очередь экономические механизмы, тогда как защита инвесторов понимается в юридическом ключе и осуществляется главным образом правовыми средствами.

Для решения указанных задач финансового регулирования каждое государство выбирает такую институциональную модель, которая наилучшим образом отвечает уровню развития и структуре национального финансового рынка, а также имеющимся возможностям и потребностям в надзорной сфере.

Отраслевые и интегральные модели регулирования

На основе анализа мирового опыта можно отметить несколько закономерностей развития систем финансового регулирования, проявившихся в последние 30–35 лет:

- концентрация функций финансового регулирования и надзора в одном органе, что обеспечивает необходимую оперативность в корректировке регулирования, необходимую в условиях исключительно интенсивно изменяющихся современных финансовых рынков (особенно в условиях кризисных процессов);

- постепенный переход к мегарегулированию с формированием мегарегулятора — как правило, неправительственного органа вне центрального банка;
- усиление роли моделей «twin peaks» с двумя органами, отвечающими за пруденциальный и поведенческий надзор (тенденция после кризиса 2008—2009 гг.);
- сокращение издержек инвесторов за счет повышения роли финансового регулятора в защите инвесторов, замещающего дорогостоящие судебные процедуры;
- утверждение в качестве основной задачи финансового регулятора приоритета защиты интересов инвесторов и потребителей финансовых услуг.

В истории развития национальных моделей финансового регулирования наблюдается последовательная смена дизайна этих моделей. До Великой депрессии 1929—1933 г. в США в большинстве стран мира господствовала протоотраслевая модель. В начале 30-х гг. XX в. в США, а позднее и в других странах произошел переход к отраслевой модели финансового регулирования. В 80-е и 90-е гг. XX в. начался постепенный переход к интегральным моделям финансового регулирования. Историческую эволюцию моделей финансового регулирования и, соответственно, финансового регулятора можно представить в следующем виде (см. рис. 8.3).

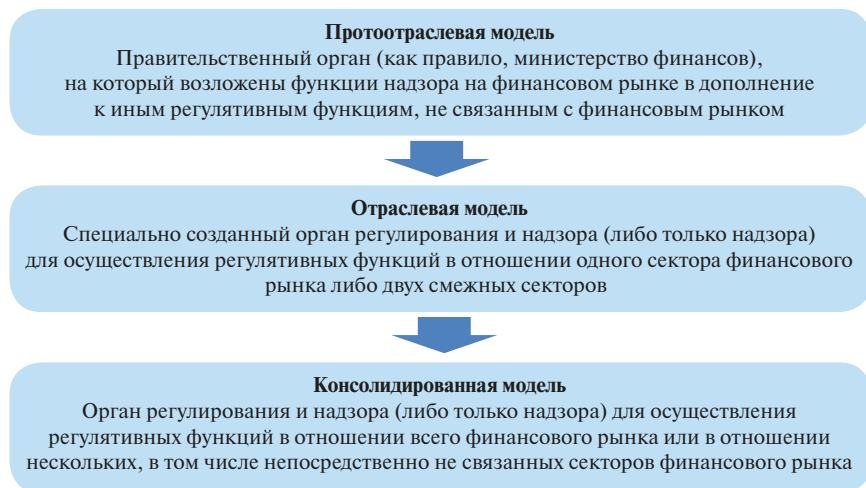


Рис. 8.3. Модели финансового регулирования

Интегрированную модель финансового регулирования чаще выбирают страны с более высоким уровнем развития, а также страны с относительно малым размером экономики.

Интегрированная модель финансового регулирования находится в центре активных дискуссий об оптимальности финансового регулирования. Можно указать на основные «плюсы» и «минусы» данной модели.

К ее сильным сторонам следует отнести:

- контроль над деятельностью финансовых конгломератов осуществляется по всему спектру операций, обеспечивается подавление системных рисков и предотвращение их трансляции между секторами рынка;
- возникает (теоретически) экономия на масштабах, данная модель теоретически характеризуется наилучшим распределением регулятивных ресурсов;
- модель обеспечивает ликвидацию множественности регуляторов, что ведет к снижению издержек регулирования и надзора для поднадзорных организаций;
- обеспечивается сближение принципов и стандартов регулирования в различных секторах финансового рынка во всемирном масштабе, унификация регулирования и надзора;
- обеспечиваются комплексность защиты интересов инвестора и равные условия ведения бизнеса во всех секторах финансового рынка.

К слабым сторонам интегральной модели регулирования следует отнести:

- развитие конгломератов на многих финансовых рынках пока еще не достигло пределов, делающих мегарегулирование необходимым для подавления системных рисков;
- практика далеко не всегда подтверждает наличие экономии на масштабах;
- уничтожается конкуренция регуляторов, которая, по некоторым представлениям, есть благо для обеспечения эффективности рынков;
- возможны потери фокуса и компетентности регулирования, утрата специализированных подходов к регулированию отдельных видов деятельности;
- предотвращение системных кризисов может достигаться не только в рамках интегральных моделей, но и в традиционных (отраслевых) моделях регулирования за счет стимулирования разделения рисков, осуществляемого отраслевыми регулирующими органами;

- происходит нарушение баланса сил между регулируемыми органами, а также между надзорным органом и поднадзорной организацией.

Основные формы устройства интегрированной модели регулирования, сложившиеся в мире:

- I. Единый мегарегулятор на базе центрального банка;
- II. Единый мегарегулятор вне системы центрального банка;
- III. Модель «twin peaks».

Модель «twin peaks»

Модель «twin peaks» подразумевает разделение регулятивных функций между двумя агентствами: одно из них осуществляет макро- и микропруденциальный надзор (выполняет экономические функции), а второе следит за соблюдением организациями финансового сектора «правил игры» (обеспечивает защиту прав потребителей).

Классификация модели «twin peaks» как разновидности консолидированной (интегральной) модели регулирования, строго говоря, не бесспорна: в каком-то смысле «twin peaks» выступает в качестве альтернативы интегральной модели. Многие новые факторы заставляют предположить возможное формирование в будущем на базе «twin peaks» принципиально новых моделей финансового регулирования. Модель «twin peaks» в отдельных исследованиях противопоставляется вертикальной (отраслевой) модели и унифицированной (интегральной) модели финансового регулирования и определяется как «горизонтальная» модель, в рамках которой каждой цели регулирования соответствует свой отдельный орган.

Модель «twin peaks» преодолевает некоторые ограничения, свойственные как отраслевым, так и интегральным моделям регулирования. В рамках модели «twin peaks» формируются две группы целей, различающиеся своей направленностью. Институциональный дизайн должен совместить синергические цели в рамках одного органа, одновременно разводя противоречивые по различным органам. Первая цель (обеспечение устойчивого экономического роста) нацелена на экономику как единое целое, вторая — на отдельных участников рынка (защита клиентов и инвесторов). Учитывая, что для достижения каждой конечной цели используются определенные наборы инструментов, группировка целей исходя из так называемых «конечных целей» развития финансовой системы не только логически безупречна, но и естественным образом создает спрос на два регулятора, каждый из которых будет концентрироваться на достижении «своей» конечной цели.

Графическое представление обоснования модели «twin peaks» приведено на рис. 8.4 (сплошные стрелки отображают первичное влияние, а пунктирные — вторичное).



Рис. 8.4. Обоснование модели «twin peaks» с точки зрения потребностей различных политик

Источник: Jeroen K., Schoenmaker D. Twin Peaks: Experiences of the Netherlands, Special Paper, No. 196, LSE, Financial Markets Group, London, 2010.

Международные инициативы по совершенствованию финансового регулирования

Кризис 2008 г. вызвал к жизни активные международные дискуссии по вопросам совершенствования финансового регулирования. В рамках «Группы 20» был организован процесс выработки рекомендаций для национальных финансовых регуляторов по применению лучшей практики, обеспечивающей предупреждение наиболее опасных «провалов рынка».

В качестве основных мер по преодолению «провалов» финансового регулирования, выявленных в рамках выполнения поручений «Группы 20» после кризиса 2008–2009 гг., следует указать:

- создание или усиление макропруденциального надзора;
- создание специального регулирования/надзора системно-значимых финансовых институтов, развитие межсекторального надзора и надзора над финансовыми конгломератами;
- преодоление процикличности регулирования, устранение ложных стимулов развития (реформа регулирования банковского капитала, повышение роли долгосрочных факторов в рамках реформ системы вознаграждения менеджеров, систем риск-менеджмента и пруденциального надзора);
- расширение периметра регулирования/надзора за счет включения в данный периметр ранее нерегулируемых видов деятельности (shadow banking, private banking и др.);
- расширение международного сотрудничества финансовых регуляторов (трансграничные соглашения и повышение роли и ресурсов международных организаций), ликвидация регулятивного арбитража;
- недопущение неограниченного роста финансового рычага (повышение эффективности и расширение поля регулирования рынка производных финансовых инструментов; учет в регулировании финансовых инноваций);
- вовлечение в сферу регулирования кредитно-рейтинговых агентств, изменение роли рейтингов в принятии инвестиционных решений и в пруденциальном надзоре.

В части регулирования и надзора в рамках банковского сектора принято решение о переходе к стандарту «Базель III». Основными новациями регулирования/надзора в области банковского сектора являются:

- Регуляторный капитал (капитал, к которому устанавливаются регулятивные требования) банков:
 - повышение требований к капиталу и к его достаточности;
 - создание буферов капитала (контрциклического буфера и буфера сохранения капитала);
 - разделение капитала на уровни с точки зрения качества капитала;
 - отражение полученных убытков в размере капитала (сокращение капитала в случае убытков).
- Финансовый рычаг (левэридж): внедрение коэффициента финансового рычага.

- **Ликвидность:** вводятся нормативы ликвидности и требования к управлению и надзору:
 - LCR (краткосрочной ликвидности);
 - NSFR (чистого стабильного фондирования);
 - должны быть утверждены принципы риск-менеджмента ликвидности;
 - должен осуществляться мониторинг ликвидности банков со стороны надзорного органа.

Кроме того, ряд специальных усилий направлен на снижение рисков, в том числе при секьюритизации активов (например, повышенные требования к капиталу банка в случае осуществления этим банком торговых операций на финансовом рынке). Ряд мер направлен на перенос банковских рисков на центрального контрагента, в том числе при заключении сделок на внебиржевом рынке.

Ключевые термины

Базель III

Банковская система

Защита инвесторов

Интегрированная модель финансового регулирования

Макропруденциальное регулирование

Мегарегулятор

Микропруденциальное регулирование

Модель «twin peaks»

Системно значимые финансовые институты

Стратегия развития финансового рынка

Финансиализация

Финансовая глубина

Финансовая стабильность

Финансовое развитие

Финансовое регулирование и надзор

Функции финансового сектора

Эффект избыточных финансов («Слишком много финансов»)

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. Какие цели должна преследовать государственная политика на финансовом рынке?
2. Назовите основные характеристики финансового развития. Почему финансовое развитие не может сводиться только к росту финансовой глубины?
3. Почему требуется комплексный учет всех аспектов финансового развития при выработке стратегий развития финансового сектора?

4. Что такое финансиализация?
5. В чем состоит эффект избыточных финансов?
6. Увязка с какими видами государственной экономической политики наиболее важна при выработке государственной политики на финансовом рынке?
7. Проанализируйте цели Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации. Насколько каждая из них ориентирована на: а) выполнение финансовым рынком своих социально-экономических функций; б) повышение уровня глобальной конкурентоспособности национального финансового рынка?
8. Почему так важен приоритет интересов потребителя финансовых услуг?
9. Проанализируйте индикаторы (показатели) реализации Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации до 2020 г. (приложение № 2) с точки зрения: а) достижимости зафиксированных уровней; б) целесообразности достижения зафиксированных уровней.
10. Опишите характеристики макро- и микропруденциального регулирования (надзора) на финансовом рынке, указав различие целей и направленность на различные виды рисков.
11. Опишите закономерности смены моделей финансового регулирования.
12. Чем отличаются: отраслевая (вертикальная) модель финансовых регуляторов и «смешанная» модель?
13. Мегарегулятор: преимущества и недостатки.
14. Выбор органов, выполняющих функции мегарегулятора.
15. Что такое модель «twin peaks»? Какие аргументы могут свидетельствовать за выбор модели «twin peaks»?
16. Как вы думаете, почему модель финансового регулирования и надзора «twin peaks» все более часто выбирается современными государствами в качестве национальной модели финансового регулирования?
17. Подумайте, как связаны характеристики социально-экономической эффективности российского финансового рынка с характеристиками его конкурентной позиции на глобальном рынке?
18. Если бы вы выработывали стратегические документы развития финансового рынка в Российской Федерации, какие его секторы вы бы рассматривали как нуждающиеся в стимулировании опережающего развития?
19. Перечислите основные положения директивы «Базель III».
20. Какое влияние на соотношение банковских активов и ВВП может оказать внедрение «Базель III» в России?

Литература

1. Буклемишев О. В., Данилов Ю. А. Современные тенденции институциональной структуры финансового регулирования. М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2017.
2. Данилов Ю. А., Абрамов А. Е., Буклемишев О. В. Реформа финансовых рынков и небанковского финансового сектора. М.: ЦСР — РАНХиГС, 2017.

8. Политика финансового развития и организация финансового регулирования

3. Данилов Ю. А. Современное состояние глобальной научной дискуссии в области финансового развития // Вопросы экономики. 2019. № 3. С. 29–47.
4. Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации до 2030 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2022 г. № 4355-р.
5. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2024 год и период 2025 и 2026 годов. М.: Банк России, 2023.
6. Arcand J.-L., Berkes E., Panizza U. Too much finance? // Journal of Economic Growth. 2015. Vol. 20. 2. P. 105–148.
7. Levine R. Finance, Growth, and Inequality. IMF Working Paper WP/21/164. 2021.

БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ (ФИСКАЛЬНАЯ) ПОЛИТИКА

Основные функции бюджетной системы государства включают в себя:

- обеспечение выполнения ключевых государственных функций;
- перераспределение;
- осуществление экономической политики.

Российская бюджетная система (см. рис. 9.1) состоит из трех уровней: федерального, субъектов Федерации и муниципального, — составляющих в совокупности консолидированный бюджет страны. Консолидированный бюджет в сумме с государственными внебюджетными фондами (Пенсионный фонд, Фонд медицинского страхования и Фонд социального страхования) составляет расширенный бюджет, или бюджет расширенного правительства.



Рис. 9.1. Российская бюджетная система

Бюджетно-налоговая (фискальная) политика — использование налогообложения и государственных расходов для воздействия на экономическую активность (совокупный спрос, уровень экономической активности, сбережения и инвестиции, распределение доходов). Государственный бюджет — это, пожалуй, самый мощный и важный из доступных правительству (исполнительной власти) механизм воздействия на экономические процессы. Используя такие инструменты бюджетно-налоговой политики, как различные виды и ставки налогов, заимствования, трансферты и государственные закупки, а также распределяя ассигнования между различными сферами деятельности, государство может добиваться различных макроэкономических и стратегических целей.

Исторически бюджетно-налоговая политика следовала за эволюцией государства. Пожалуй, одним из наиболее важных элементов конструкции фискальной политики, отличающей ее от других видов экономической политики государства, является непосредственное утверждение бюджета представительным органом власти. Это так называемый принцип «taxation for representation», утвердившийся после Славной революции 1688 г. в Англии.

Доходы современного государства складываются главным образом из налогов, которые можно подразделять на следующие категории: налоги на доходы (частных лиц и корпораций), на расходы (НДС, акцизы и пр.) и на собственность (движимое и недвижимое имущество, наследство и пр.). Прямые налоги устанавливаются непосредственно для домашних хозяйств и компаний, а косвенные — на товары и услуги. Одни налоги не зависят от уровня текущего дохода (аккордные), другие (подходные) зависят. Структура налоговых доходов в различных странах может заметно отличаться; так, страны, богатые полезными ископаемыми, предпочитают извлекать значительную часть государственных доходов в виде налогообложения природной ренты и внешнеторговых сборов. Обычно в более богатых странах доля прямых налогов выше и, как правило, используется более крутая прогрессия налоговой шкалы. Таким образом, структура налогообложения имеет важные перераспределительные последствия с точки зрения экономической активности.

Государственные расходы по их назначению принято подразделять на государственное потребление, инвестиции, трансферты и процентные расходы (расходы на обслуживание долга). Величина и структура бюджетных расходов, заложенные в проект основного финансового закона страны на очередной год (плановый период), являются главными индикаторами направления экономической политики государства в целом.

В соответствии с законом, названным по имени германского экономиста XIX в. А. Вагнера, со временем по мере экономического развития государственные расходы должны увеличиваться. Существует как минимум три объективные причины этого:

1. Научно-технический прогресс, необходимость проведения фундаментальных исследований на государственные средства.
2. Постоянное увеличение социальных потребностей и связанных с ними расходов государства.
3. Обслуживание государственного долга (возможности государства постоянно отстают от потребности в финансировании — в том числе в связи с военными расходами, что порождает задолженность).

Кроме того, большое значение для экономической политики имеет сбалансированность бюджетных доходов и расходов. Превышение государственных расходов над доходами называют дефицитом, а обратную ситуацию — профицитом бюджета. Дефицит бюджета покрывается за счет источников его финансирования, включающих сальдо заимствований и погашения ранее сформированной задолженности, приватизацию и продажу других активов, принадлежащих государству, а также некоторые другие источники.

Структурный дефицит — положительное либо отрицательное сальдо бюджета при устраненных циклических эффектах, а циклический дефицит — компонент дефицита, меняющийся во времени в зависимости от стадии делового цикла. Кроме того, используется понятие первичного бюджетного дефицита/профицита — это превышение расходов бюджета над доходами (или доходов над расходами) без учета расходов на обслуживание государственного долга. Показатель первичного дефицита иллюстрирует усилия текущего правительства, направленные на обеспечение сбалансированности бюджета и стабилизацию объема государственного долга, накопленной суммы непогашенной задолженности государства.

Государственный долг подразделяется на внутренний и внешний. В бюджетной системе Российской Федерации принят валютный принцип классификации: долг, номинированный в рублях, считается внутренним, а выраженный в иностранной валюте — внешним.

Одной из главных макроэкономических функций бюджета является контрциклическая: чтобы поддержать уровень совокупного спроса, расходы и дефицит бюджета обычно наращиваются в периоды рецессии, тогда как в условиях экономического подъема и увеличения бюджетных доходов государственный бюджет может, напротив, играть ограничительную функцию, сдерживая наступающий бум (см. рис. 9.2).



Рис. 9.2. Контрциклическая функция бюджетно-налоговой политики

Часть бюджетных инструментов — в частности, налоги на доходы (особенно при наличии прогрессии) и с продаж, пособия по безработице и пр. — выполняют контрциклическую функцию благодаря самому факту своего существования, поэтому их называют «автоматическими стабилизаторами».

Главная макроэкономическая роль бюджетно-налоговой политики все же асимметрична, на практике речь в основном идет не о сдерживающей, а о стимулирующей роли бюджета. При этом используется идеология кейнсианских мультипликаторов — расходных и налоговых, идея которых заключается в том, что каждый дополнительный рубль, предоставленный в распоряжение частного сектора, влечет экономическую активность в большем объеме за счет того, что порождает цепочку расходов.

Традиционный консенсусный взгляд относительно бюджетного стимулирования исходил из следующих положений:

- в силу наличия длинных операционных лагов, связанных с политическим (законодательным) сопровождением бюджетного процесса, монетарная политика может быть применена гораздо оперативнее, чем фискальная. Тем не менее наибольший эффект дает совместное и согласованное использование обоих видов политик;
- влияние дискреционной расходной политики на экономическую активность неочевидно. Согласно ряду исследований, расходный мультипликатор оказывается меньше 0,5;
- стимулирующие фискальные меры бывает довольно трудно свернуть, после того как острая потребность в них исчезает (например, при переходе экономики к росту).

Новый консенсус фискального стимулирования учитывает последний опыт экономического развития и исходит из того, что эффективность расходных стимулов (значения мультипликаторов) увеличивается в условиях:

- достижения пределов монетарного стимулирования с выходом процентных ставок к нулевому ограничению;
- кредитной рестрикции;
- параллельно осуществляемого бюджетного и монетарного стимулирования в зарубежных государствах;
- отсутствия высокого долгового бремени у государства;
- оперативности действий фискальных властей.

Тем не менее эффекты фискального стимулирования оказываются по большей части краткосрочными и неустойчивыми.

Основные проблемы бюджетной системы России

Документом, обозначающим главные проблемы текущей бюджетной политики и пути их решения, служат Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на очередной бюджетный год и плановый период. Этот материал подготавливается Минфином России и включается в состав пакета документации очередного законопроекта о федеральном бюджете. Выделим некоторые вопросы, на которых традиционно делается акцент в Основных направлениях.

- **Зависимость бюджета и экономики от углеводородной конъюнктуры мирового рынка**

Нефть и газ являются «несущей конструкцией» нынешней бюджетной системы. Доходная часть федерального бюджета России испытывает острую зависимость от уровня мировых цен на экспортируемые углеводороды: нефтегазовый дефицит бюджета, рассчитываемый как разность совокупных расходов и нефтегазовых доходов федерального бюджета, хотя и сократился после падения нефтяных цен, но по-прежнему остается высоким. Нужно иметь в виду, что помимо формирования собственно нефтегазовых доходов бюджета (в 2023 г. — примерно 27,5% доходов федерального бюджета)¹, компании, занимающиеся добычей углеводородного сырья, уплачивают значительную долю совокупного налога на прибыль, а также приобретают факторы производства, в том числе осуществляя инвестиционные расходы, и передают рентный импульс остальной экономике. Сложившаяся структура бюджета обрекает его на хронический

¹ Согласно Бюджетному кодексу, нефтегазовые доходы включают углеводородный НДС, экспортные пошлины на нефть, нефтепродукты и газ, налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья и акциз на нефтяное сырье, направленное на переработку.

дефицит и/или значительный размах вариации основных показателей. В результате бюджет становится основным каналом воздействия внешней волатильности на экономику. Проведение контрциклической политики путем применения долгового инструментария (увеличения заимствований в периоды низких цен на нефть) затруднено, поскольку при низкой ценовой конъюнктуре углеводородов для России оказывается гораздо затратнее брать в долг.

Для решения данной проблемы российской бюджетной системы в последние годы активно использовался инструментарий бюджетных правил. Бюджетные правила — это набор ограничений, накладываемых на решения в области социально-экономической и бюджетно-налоговой политики центральным правительством для себя либо для региональных бюджетов. Характерными примерами бюджетных правил являются Маастрихтские критерии, ограничивающие размер долга (60%) и бюджетного дефицита (3%), а также аналогичные нормы в Евразийском союзе. Популярность этого инструмента фискальной политики в мире постоянно растет, его используют как развитые страны, так и страны с формирующимися рынками и государства с низким уровнем дохода.

Теоретические основы применения бюджетных правил достаточно разнообразны:

- **теория перманентного дохода:** в оптимальной точке потребление определяется перманентным доходом и не реагирует на колебания циклической компоненты;
- **теория оптимального распределения** (оптимальность так называемого межвременного сглаживания потребления): первичные государственные расходы не должны превышать естественную границу, определяемую потоком перманентного дохода, а оптимальной реакцией бюджетных властей на циклические шоки будет сохранение неизменными уровня госрасходов и налоговых ставок;
- **теория исчерпаемости ресурсов:** в определенный момент в будущем поступления от сырьевого сектора будут равны нулю и оптимальное поведение государства предполагает, что госрасходы после исчерпания ресурса должны оставаться на прежнем уровне. Чтобы профинансировать эти расходы в условиях, когда бюджет потерял существенную долю доходов, государство должно к этому моменту накопить средства в резервном фонде;
- **трагедия общин:** проблема переиспользования общественных благ при повышении их доступности (росте доходов от экспорта сырья).

МВФ рассматривает три вида бюджетных правил: правила для сальдо бюджета, для расходов бюджета и для государственного долга. В настоя-

шее время многие страны мира используют комбинацию нескольких бюджетных правил. Страны — экспортеры сырьевых товаров помимо бюджетных правил применяют другие механизмы межвременного выравнивания бюджетных доходов и управления доходами от экспорта в период благоприятной конъюнктуры (в частности, стабилизационные фонды). Бюджетные правила в российской их версии были призваны решать в первую очередь проблему высокой зависимости всех доходов бюджетной системы от цен на нефть, которая возникает вследствие их непредсказуемости и высокой волатильности. Кроме того, применение бюджетных правил направлено на смягчение «голландской болезни».

Несколько версий бюджетного правила сменились в России с 2004 г., когда был образован Стабилизационный фонд, призванный аккумулировать углеводородные сверхдоходы бюджета. После ряда преобразований конструкция бюджетного правила, действующая в России в настоящее время, заключается в следующем.

Сначала устанавливается порядок определения базовых нефтегазовых доходов, величина которых рассчитывается исходя из базовых цен на нефть (60 долл. за баррель), экспортных цен на природный газ (250 долларов за тысячу кубометров) с ежегодной индексацией на 2% начиная с 2027 г. При более высоких экспортных ценах на нефть и газ дополнительные нефтегазовые доходы должны зачисляться в Фонд национального благосостояния (см. рис. 9.3), и на них будет приобретаться иностранная валюта (китайский юань).



Рис. 9.3. Объем Фонда национального благосостояния по состоянию на начало года
Источник: Коммерсант.

Однако ФНБ состоит из ликвидных (китайские юани и золото) и неликвидных (инвестиций) активов, причем первые составляют менее 40% объема фонда. Очевидно, что оперативно использовать для финансирования бюджетных расходов можно только ликвидные активы (примерно 2,4% от ВВП). Иными словами, этого ресурса на текущий момент не хватает для купирования фискального кризиса даже средних масштабов.

Основным недостатком бюджетных правил в мировой практике считается их недостаточная гибкость, не позволяющая применять дискреционную политику, когда это по тем или иным причинам становится необходимым (многократная отмена и изменение правил в России подтверждают данный вывод). Главная причина постоянных нарушений и частых корректировок бюджетных правил заключается в том, что издержки их изменения для правительства оказываются меньше выгод фискального смягчения (обычно правила упрекают как раз в избыточной жесткости). Кроме того, ограничивая бюджетные расходы, бюджетные правила негативно сказываются прежде всего на бюджетных инвестициях, которые первыми «идут под нож».

Плюсы и минусы опыта применения бюджетных правил в России можно представить следующим образом (см. табл. 9.1).

Таблица 9.1

**Практические соображения в части использования бюджетных правил
в российских условиях**

Плюсы	Минусы
Сбережение нефтегазовых сверхдоходов, разумное текущее использование которых вряд ли возможно	Потеря средств в результате обесценивания финансовых вложений при наличии острых нерешенных проблем в экономике и социальной сфере
Наличие ресурсного пула для финансирования бюджетного дефицита и стратегических инвестиционных проектов	Иллюзия доступности средств, позволяющая откладывать назревшие социально-экономические преобразования
Возможность проведения активной антикризисной политики	Расточительство, отказ от болезненных мер по искоренению причин кризисов
Ограничение бюджетных расходов в периоды экономического бума	Отсутствие адекватного стимулирования в периоды рецессии
Высокая степень контрцикличности (по отношению к ценам на нефть)	Отсутствие должной контрцикличности (с точки зрения делового цикла)

Источник: составлено автором.

— Несбалансированность межбюджетных отношений

В России традиционно существует серьезный перекося между доходными возможностями и расходными обязательствами федерального и регионального уровней власти, а также значительный разброс между финансовым состоянием и бюджетной обеспеченностью различных субъектов Федерации, который не урегулируется с помощью трансфертной политики. Бюджетные трансферты можно отнести к трем основным категориям (см. табл. 9.2).

Таблица 9.2

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета, млрд руб.

Показатель	2019	2023	2024*	2025	2026	2027
Межбюджетные трансферты	2 387,2	3 932,4	3 596,1	3 261,9	3 290,4	3 304,3
% % ВВП	2,2	2,3	1,8	1,5	1,4	1,3
Дотации	924,0	1 553,0	1 304,8	1 279,2	1 279,8	1 293,5
в % к МБТ (всего)	38,7	39,5	36,3	39,2	38,9	39,1
Субсидии	556,6	1 573,5	1 747,7	1 474,5	1 507,8	1 500,2
в % к МБТ (всего)	23,3	40,0	48,6	45,2	45,8	45,4
Субвенции	396,6	278,4	318,5	327,9	343,5	351,0
в % к МБТ (всего)	16,6	7,1	8,9	10,1	10,4	10,6
Иные МБТ	510,0	527,5	225,2	180,2	159,3	159,5
в % к МБТ (всего)	21,4	13,4	6,3	5,5	4,8	4,8

* С учетом сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1 сентября 2024 г.
Источник: Минфин России.

Дотации — межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования.

Субсидии — межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных

обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Субвенции — межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации и (или) органам местного самоуправления в установленном порядке.

Из этих категорий только дотации носят четкий и предсказуемый характер, обеспечивая бюджетное выравнивание по заранее определенной формуле (правилам). Субъекты Федерации, которые не получают дотаций из федерального бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности, называются «донорами» (на сегодняшний день — около 20 субъектов Федерации). Остальные регионы (их втрое больше) получают дотации на обеспечение бюджетного выравнивания.

Подобное масштабное перераспределение финансовых ресурсов (через систему трансфертов дотационные субъекты Федерации в последние годы получают от 2 до 4 трлн руб.) неизбежно создает управленческое противоречие, поскольку снижает заинтересованность в получении собственного финансового результата как у регионов-доноров, так и у дотационных субъектов Федерации. Однако призывы «оставлять деньги там, где они заработаны» лишены особого смысла, поскольку это способно привести к зияющим противоречиям в финансовом положении субъектов Федерации. Повышение региональной доли налогов приведет в первую очередь к увеличению объема ресурсов в наиболее состоятельных субъектах Федерации и мало изменит положение дел в дотационных. Так что межрегиональное бюджетное перераспределение, осуществляемое в значительной степени в ручном режиме, по всей видимости, является неизбежным.

— **Неблагоприятные тенденции в функциональных направлениях расходов**

В последние годы в бюджетной системе нарастает тенденция преимущества финансирования административных расходов, а также обороны и безопасности, в то время как бюджетные статьи, связанные с формированием человеческого капитала и развитием экономики, получают все меньше средств (см. табл. 9.3). Эта диспропорция не позволяет решать задачи стратегического развития страны и повышения конкурентоспособности ее экономической системы.

Таблица 9.3

**Расходы бюджетов бюджетной системы
по разделам функциональной классификации в 2024–2026 гг.**

млрд рублей

Показатель	2019		2020		2021		2023**		2024		2025		2026	
	%ВВП		%ВВП		%ВВП		%ВВП		%ВВП		%ВВП		%ВВП	
Всего	37 326	34,1	42 481	38,5	47 062	34,8	60 277	36,3	68 801	38,2	68 599	36,0	71 860	35,5
из них:														
Общегосударственные вопросы	2 321	2,1	2 537	2,4	2 837	2,1	3 723	2,2	3 542	2,0	3 902	2,0	4 144	2,0
Национальная оборона	2 999	2,7	3 171	2,9	3 575	2,6	6 466	3,9	10 840	6,0	8 602	4,5	7 482	3,7
Нацбезопасность и правоохрана	2 234	2,0	2 392	2,2	2 504	1,9	3 485	2,1	3 666	2,0	3 572	1,9	3 725	1,8
Национальная экономика	5 172	4,7	6 041	5,6	7 236	5,3	8 812	5,3	8 879	4,9	8 393	4,4	8 943	4,4
ЖКХ	1 575	1,4	1 591	1,5	2 172	1,6	2 853	1,7	3 110	1,7	2 755	1,4	2 766	1,4
Охрана окружающей среды	250	0,2	304	0,3	438	0,3	451	0,3	580	0,3	562	0,3	619	0,3
Образование	4 050	3,7	4 324	4,0	4 690	3,5	5 965	3,6	6 408	3,6	6 481	3,4	6 908	3,4
Культура, кинематография	588	0,5	610	0,6	652	0,5	930	0,6	1003	0,6	1001	0,5	1106	0,5
Здравоохранение	3 805	3,5	4 964	4,6	5 202	3,8	6 001	3,6	6 740	3,7	6 918	3,6	7 229	3,6
Социальная политика	12 966	11,8	15 090	14,0	15 960	11,8	19 250	11,6	20 738	11,5	21 741	11,4	22 844	11,3
Физкультура и спорт	375	0,3	401	0,4	438	0,3	549	0,3	576	0,3	592	0,3	620	0,3
СМИ	156	0,1	174	0,2	171	0,1	182	0,1	181	0,1	154	0,1	159	0,1
Обслуживание госдолга	835	0,8	884	0,8	1 185	0,9	1 607	1,0	2 382	1,3	2 898	1,5	3 414	1,7
Условно утвержденные расходы	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0,0	860	0,5	1 779	0,9

* без учета накопительной составляющей пенсионной системы;

** с учетом сводной бюджетной росписи федерального бюджета на 1 сентября 2023 г.

Источник: Минфин России.

Ключевые термины

Бюджетная система
Консолидированный бюджет
Закон Вагнера
Контрциклическая функция
Дефицит/профицит бюджета

Первичный дефицит
Структурный дефицит
Внутренний/внешний государственный долг
Бюджетное правило
Фонд национального благосостояния
Нефтегазовые/нелитературные газосые доходы
Базовые нефтегазовые доходы
Межбюджетные трансферты
Дотации
Субсидии
Субвенции
Функциональная классификация расходов бюджета

Вопросы для обсуждения на семинарах

1. Какие параметры наилучшим образом описывают бюджетную политику той или иной страны и почему?
2. Какие изменения претерпела бюджетно-налоговая политика в ведущих странах после глобального финансового кризиса?
3. Какие экономические факторы оказывают наиболее заметное воздействие на бюджетно-налоговые мультипликаторы?
4. Почему дефицит бюджета в разных экономических ситуациях может свидетельствовать о различных подходах правительства к экономической политике?
5. Какие нынешние проблемы бюджетной системы России представляются вам наиболее острыми? Существуют ли возможности для их решения?
6. Опишите основные плюсы и минусы бюджетных правил. Нужно ли новое бюджетное правило в России?
7. Опишите механизм «голландской болезни» и его проявления в России.
8. Приведите пример неэффективных бюджетных расходов в российской практике. Что, по вашему мнению, могло бы помочь избежать подобной траты средств налогоплательщиков?
9. Почему МВФ наиболее активно использует показатели структурного дефицита и первичного дефицита/профицита при межстрановых сопоставлениях?
10. Оцените целесообразность и возможности внедрения в России используемой во многих странах практики возврата налогов налогоплательщикам в определенных бюджетных ситуациях.

Задача

В таблице приведены основные характеристики федерального бюджета за 2009–2014 гг. (млрд руб.)

Литература

	2009 г. (отчет)	2010 г. (отчет)	2011 г. (отчет)	2012 г. (отчет)	2013 г. (отчет)	2014 г. (отчет)
Доходы, всего	7337,8	8305,40	11 367,7	12 855,54	13 019,9	14 469,9
<i>в том числе:</i>						
Нефтегазовые доходы	2984	3830,70	5641,8	6453,18	6534,0	7433,8
Расходы, всего	9660,1	10 117,5	10 925,6	12 895	13 342,9	14 831,6
<i>в том числе:</i>						
Обслуживание долга	176,2	195	262,7	320	360,3	415,6
Справочно: ВВП	39 064	46 309	55 800	62 599	66 689	71 406

Задание: определить дефицит, первичный дефицит, нефтегазовый дефицит, а также проанализировать и охарактеризовать бюджетную политику за период.

Литература

1. Буклемишев О. В. Факторы военного кейнсианства и экономическая политика России // Вопросы экономики. 2024. № 11.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ с поправками и дополнениями.
3. Гурвич Е., Беляков И., Прилепский И. Нефтяной суперцикл и бюджетная политика // Вопросы экономики. 2015. № 9. С. 1–26.
4. Зубаревич Н. Региональная проекция нового российского кризиса // Вопросы экономики. 2015. № 4. С. 37–52.
5. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики (за последний бюджетный период).
6. Основы макроэкономической политики для богатых природными ресурсами развивающихся стран. Международный валютный фонд, Policy Paper, 24 августа 2012 г.
7. Соколов И. А. Эволюция подходов к организации финансирования расходов государства: налоговая и долговая политики. М.: РАНХИГС, 2014.
8. Auerbach, Alan J. Long-term fiscal sustainability in major economies, BIS Working Papers, No 36, November 2011.
9. Debrun X., Kinda T. Strengthening Post-Crisis Fiscal Credibility-Fiscal Councils on the Rise. A New Dataset. IMF Working Paper, 14/58 , 2014.
10. IMF. Fiscal Monitor. Различные выпуски.

ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

Основные цели внешнеэкономической политики

- Защита экономического суверенитета и обеспечение экономической безопасности.
- Стимулирование роста экономики и повышение ее конкурентоспособности.
- Обеспечение условий эффективной интеграции в мировую экономику.

Конкурентоспособность экономики — производительность использования имеющихся ресурсов.



Рис. 10.1. «Ромб национальной конкурентоспособности»

«Ромб национальной конкурентоспособности»¹ (см. рис. 10.1) объединяет основные параметры среды, в которой развиваются конкурентные преимущества отраслей и фирм. Параметры факторов связаны с наличием высококачественных специализированных ресурсов, доступных фирмам, и условий эффективного воспроизводства этих ресурсов, к числу которых относятся:

- человеческие ресурсы (в том числе ресурс знаний);
- ресурсы капитала;
- инфраструктура (средства коммуникаций; административная, информационная, научно-исследовательская, технологическая инфраструктура, а также условия, определяющие привлекательность страны как места проживания);
- природные ресурсы.

Обеспечение устойчивого экономического роста в РФ предполагает, прежде всего, эффективное развитие человеческого капитала и отраслей инфраструктуры, а также повышение эффективности использования капиталных ресурсов. Конкурентные преимущества страны, связанные с запасами природных ресурсов, не являются долговременными.

Условия формирования стратегии фирм и конкуренции включают:

- внутренние условия функционирования фирм (в том числе уровень налогообложения, доступность банковской системы, условия кредитования, уровень инфляции и т.д.);
- институциональные структуры, способствующие повышению эффективности производства, росту инвестиций, непрерывной модернизации (в том числе национальные приоритеты, формальные нормы и правила, стереотипы поведения);
- открытую и сильную конкуренцию компаний, базирующихся в данной стране.

Параметры спроса объединяют:

- наличие требовательных, разборчивых отечественных потребителей;
- особый (нетипичный) спрос в специализированных сегментах местных рынков, который может быть удовлетворен как на национальном, так и на глобальном уровне;
- потребности отечественных потребителей, предвосхищающие появление аналогичных потребностей в других странах;

¹ Термин «ромб национальной конкурентоспособности» введен М. Портером.

- наличие механизмов передачи потребностей и предпочтений внутреннего рынка на внешний (обучение иностранных граждан, выставки, конференции, форумы и т.д.).

Родственные и поддерживающие отрасли предполагают:

- наличие в стране доступных фирм в сопряженных отраслях (поставщиков сырья, материалов, оборудования, комплектующих изделий и т.д.), научно-исследовательских институтов, лабораторий и т.д.;
- кластерную форму организации (вместо изолированных фирм-производителей).

Кластер — группа географически близких взаимосвязанных компаний (поставщиков сырья, оборудования, комплектующих изделий, специализированных услуг), инфраструктуры, научно-исследовательских институтов, университетов и т.д., которые взаимодополняют друг друга и усиливают конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом.

Роль государства определяется его воздействием практически на все стороны бизнес-среды: на параметры факторов (через госрасходы на образование, развитие инфраструктуры и т.д.); на параметры спроса через утверждение стандартов, регламентов, законов о защите прав потребителей, государственные закупки, налогообложение, регулирование внешней торговли и т.д.

Государство устанавливает правила, создает стимулы, инвестирует, т.е. формирует все условия, необходимые для роста производительности использования ресурсов в экономике.

Стадии развития конкурентоспособности экономики:

- *развитие на основе факторов производства;*
- *развитие на основе инвестиций;*
- *развитие на основе инноваций;*
- *развитие на основе богатства.*

Параметры «ромба национальной конкурентоспособности» положены в основу индексов конкурентоспособности. Всемирный экономический форум, ВЭФ (World Economic Forum, WEF), ежегодно публикует Отчет о глобальной конкурентоспособности (The Global Competitiveness Report). На основе статистических данных и опросов специалистов в докладе Форума конкурентоспособность оценивается с помощью следующих индексов:

- **Индекс конкурентоспособности бизнеса** (Business Competitiveness Index, BCI);

- **Индекс конкурентоспособности роста** (Growth Competitiveness Index, GCI);
- **Глобальный индекс конкурентоспособности** (Global Competitiveness Index, GCI) начиная с 2005–2006 гг. стал главным индикатором конкурентоспособности в рамках ВЭФ, унифицировав два первых индекса (см. табл. 10.2). Он строится на основе 12 групп факторов, описывающих макроэкономическую среду, состояние институтов, инфраструктуры, человеческого капитала (образование, здравоохранение), эффективность рынков, технологическую готовность страны, уровень сложности бизнеса, инновационную активность.

Таблица 10.2

Глобальный индекс конкурентоспособности (GCI) 2019–2021 гг.

Страна	2019–2020 г.	2021 г.	Страна	2019–2020 г.	2021 г.
	Место в рейтинге			Место в рейтинге	
	из 141 страны	из 134 стран		из 141 страны	из 134 стран
Сингапур	1	2	Италия	30	35
США	2	3	Эстония	31	22
Нидерланды	4	6	Чешская Республика	32	24
Швейцария	5	1	Словения	35	26
Япония	6	20	Польша	37	40
Германия	7	14	Латвия	41	31
Швеция	8	5	Словацкая Республика	42	38
Велико-британия	9	12	Российская Федерация	43	45
Дания	10	4	Венгрия	47	42
Финляндия	11	7	Болгария	49	46
Канада	14	13	Казахстан	55	60
Франция	15	19	Азербайджан	58	54
Норвегия	17	9	Хорватия	63	52

Окончание табл. 10.2

Страна	2019–2020 г.	2021 г.	Страна	2019–2020 г.	2021 г.
	Место в рейтинге			Место в рейтинге	
	из 141 страны	из 134 стран		из 141 страны	из 134 стран
Люксембург	18	8	Индия	68	88
Австрия	21	18	Бразилия	71	75
Бельгия	22	17	Грузия	74	53
Испания	23	29	Украина	85	61
ОАЭ	25	25	Египет	93	84
Китай	28	37	Венесуэла	133	110
			Чад	141	134

Источник: Всемирный экономический форум The Global Competitiveness Report. 2022. <http://reports.weforum.org>.

Таблица 10.3

**Динамика изменений позиций стран БРИКС
в рейтинге глобальной конкурентоспособности**

Страна	2008– 2009	2009– 2010	2010– 2011	2011– 2012	2012– 2013	2013– 2014	2014– 2015	2015– 2016	2017– 2018	2019– 2020	2021
Бразилия	64	56	58	53	56	56	57	75	72	71	75
Россия	51	63	63	66	64	64	53	45	43	43	45
Индия	50	49	51	56	60	60	71	55	58	68	88
Китай	30	29	27	26	29	29	28	28	28	28	37
ЮАР	45	45	54	50	53	53	56	49	67	60	67

Источник: Всемирный экономический форум The Global Competitiveness Report. 2022. <http://reports.weforum.org>.

В рейтинге глобальной конкурентоспособности самую высокую позицию из числа основных членов БРИКС занимает *Китай* (см. табл. 10.3), внешнеэкономические отношения с которым в последние годы, и особенно в условиях новых геополитических ограничений, активно развиваются как в формате *БРИКС*, так и в рамках сопряжения проектов *ЕАЭС* и *Экономического пояса Шелкового пути*, а также в *ШОС*, *АТЭС* и в дру-

гих многосторонних и региональных форматах. Такая ориентация внешнеэкономической политики России связана не столько с временными конъюнктурными факторами, обусловленными санкциями в отношениях с «недружественными государствами», сколько со стратегическими, долгосрочными интересами России в этом регионе, определяемыми целями обеспечения устойчивого экономического роста.

Результаты политики государства по обеспечению конкурентоспособности экономики в том числе отражаются в системе показателей платежного баланса.

Платежный баланс: основные статьи и структура. Счет текущих операций и счет движения капитала

Платежный баланс — система макроэкономических индикаторов, отражающая итоги всех международных экономических операций страны с ее зарубежными партнерами в течение года. Он является важным индикатором для выбора стратегий денежно-кредитной, валютной, бюджетно-налоговой, внешнеторговой политики и управления государственным долгом.

Российский платежный баланс составляется согласно последнему изданию Руководства по платежному балансу и международной платежной позиции МВФ (2009)¹ и включает три счета²:

- счет текущих операций (отражаются потоки товаров, услуг, первичных и вторичных доходов между резидентами и нерезидентами);
- счет операций с капиталом (охватывает операции с произведенными нефинансовыми активами и с капиталными трансфертами между резидентами и нерезидентами);
- финансовый счет (отражает приобретение резидентами иностранных финансовых активов и принятие обязательств резидентами по отношению к нерезидентам).

Величина сальдо счета текущих операций отражает разницу между сбережениями и инвестициями в экономике. Совокупная величина сальдо счета текущих операций и счета операций с капиталом представляет со-

¹ <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/bop/2007/bopman6r.pdf>

² Методологический комментарий к платежному балансу Российской Федерации. URL: https://cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/meth_com_bop/

бой чистое кредитование или чистое заимствование экономики в отношении остального мира и концептуально равна величине сальдо по финансовому счету. Возникающее на практике статистическое расхождение между ними отражается в платежном балансе в статье «Чистые ошибки и пропуски».

Аналитическое представление является такой реорганизацией стандартного представления статистики платежного баланса, которое проводит базовое разграничение между (1) резервными активами и тесно связанными с ними статьями (кредиты и займы МВФ, исключительное финансирование) и (2) прочими операциями. В платежном балансе России в качестве итогового сальдо из финансового счета вынесены Резервные активы.

Если валюта какой-либо страны является мировой резервной валютой, то такая экономика имеет длительный устойчивый дефицит по текущему счету, но это не требует корректировки – возникает «дефицит без слез», который характерен, например, для платежного баланса США (см. табл. 10.4). Доллар США (см. табл. 10.5, 10.6) является одной из основных резервных валют в мировой экономике: преобладающая часть ежедневных международных валютных операций осуществляется в долларах.

Таблица 10.4

Динамика платежного баланса США по текущему счету, % ВВП

2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2028 г.
–3,9	–4,3	–4,7	–5,3	–5,9	–6,0	–5,1	–4,7	–2,6	–2,9	–2,9	–2,6	–2,0	–2,1	–2,2	–2,1	–1,9	–2,1	–2,1	–2,9	–3,6	–3,6	–2,7	–2,5	–2,3

Источник: World Economic Outlook (2024–2028 гг. – прогноз).

Таблица 10.5

Состав валют в мировых валютных резервах в 2022 г., %

Доллар США	≈60
Евро	≈20
Британский фунт	≈ 10
Юань	≈8
Японская иена и швейцарский франк	≈1,0–1,5

Источник: <http://www.imf.org>

Таблица 10.6

Состав корзины валют, формирующих SDR в 2022 г., %

Доллар США	41,73
Евро	30,93
Юань	10,92
Иена	8,33
Фунт стерлингов	8,09

Источник: <http://www.imf.org>

В *странах еврозоны* долгосрочная динамика состояния текущих счетов платежных балансов *различна*: с 2004 г. Германия имеет постоянный профицит, тогда как в остальных крупнейших странах Европы длительно накапливался дефицит, требующий корректировки (см. табл. 10.7).

Таблица 10.7

Динамика платежных балансов некоторых стран еврозоны по текущим счетам, % ВВП

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2028
Германия	4,7	5,1	6,3	7,4	6,2	5,7	5,6	6,1	7,1	6,6	7,2	8,6	8,6	7,8	8,0	8,2	7,1	7,7	4,2	4,7	5,1	5,8
Франция	0,5	-0,5	-0,6	-1,0	-1,7	-0,8	-0,8	-0,9	-1,0	-0,5	-1,0	-0,4	-0,5	-0,8	-0,8	0,5	-1,8	0,4	-1,7	-1,2	-0,7	-0,3
Италия	-0,3	-0,8	-1,5	-1,2	-2,9	-1,9	-3,4	-3,0	-0,2	1,1	1,9	1,4	2,6	2,7	2,6	3,3	3,9	3,0	-0,7	0,7	1,0	2,2
Испания	-5,2	-7,4	-9,0	-10,0	-9,6	-4,3	-3,9	-3,2	0,1	2,0	1,7	2,0	3,2	2,8	1,9	2,1	0,6	1,0	1,1	0,9	0,8	1,7
Греция	-5,9	-7,4	-11,2	-14,4	-14,7	-12,3	-11,4	-10,0	-2,4	-2,6	-2,4	-1,5	-2,4	-2,6	-3,6	-2,2	-7,3	-7,1	-9,7	-8,0	-6,0	-3,0
Португалия	-8,3	-10,3	-10,7	-10,1	-10,1	-10,4	-10,1	-6,0	-1,6	1,6	0,2	0,2	1,2	1,3	0,6	0,4	-1,0	-0,8	-1,3	-0,8	-0,7	0,0

Источник: World Economic Outlook (2024–2028 гг. – прогноз).

Уже с середины 2000-х гг. значительная часть стран еврозоны оказалась перед необходимостью макроэкономических корректировок своих

платежных балансов: серьезная девальвация могла бы дать им возможность справиться с ситуацией. Однако членство в еврозоне сделало невозможным использование девальвации как инструмента поддержки платежных балансов. Кризис в еврозоне, начавшийся в июле 2007 г. и ускорившийся в августе 2008 г., во многом был связан с этим. Длительное сохранение существенных различий в состоянии платежных балансов и невозможность их корректировки через механизмы девальвации в перспективе могут создать угрозу стабильности еврозоны— хотя с помощью периодических трансфертов из бюджета ЕС поддерживает страны, для которых курс евро является завышенным и оказывает жесткое давление на их экономики, вызывая увеличение их бюджетных дефицитов и государственного долга¹. Эта поддержка послужила основой относительного улучшения состояния платежных балансов ведущих стран еврозоны в последние годы, в том числе и в периоды пандемии коронавируса, продовольственного и энергетического кризиса в условиях новых геополитических ограничений. Единая валюта имеет значительные преимущества, но ее использование без привязки к общей бюджетно-налоговой политике в странах с большим разнообразием социально-экономических структур сопряжено с высокими издержками, в том числе и в форме угрозы неустойчивости платежных балансов.

Текущий счет платежного баланса длительное время остается устойчивым за счет высоких объемов экспорта — прежде всего из продукции ТЭК. Однако в период глобального финансового кризиса, после обвала цен на нефть, введения экономических санкций, а также в 2020 г. в условиях пандемии коронавируса этот показатель ухудшался, тогда как в 2022 г., даже в условиях более жестких санкционных ограничений, актив достиг беспрецедентной величины в 10,3% ВВП РФ в связи с высокой ценовой конъюнктурой на сырьевых рынках.

Таблица 10.8

Россия: динамика счета текущих операций, % ВВП

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2028
10,1	11,1	9,5	5,9	6,2	3,8	4,1	4,8	3,3	1,5	2,8	5,0	1,9	2,0	7,0	3,9	2,4	6,7	10,3	3,6	3,2	2,2

Источник: World Economic Outlook (2024–2028 гг. — прогноз).

¹ Подробнее об этих тенденциях см.: Сапир Ж. Кризис еврозоны и перспективы евро // Проблемы прогнозирования. 2011. № 3. С. 3–18.

Таблица 10.9

Страны БРИКС: динамика счета текущих операций, % ВВП

Страна	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2028
Бразилия	-3,2	-4,1	-3,5	-1,7	-1,2	-2,9	-3,6	-1,9	-2,8	-2,9	-2,7	-2,7	-2,4
Россия	1,5	2,8	5,0	1,9	2,0	7,0	3,9	2,4	6,7	10,3	3,6	3,2	2,2
Индия	-1,7	-1,3	-1,0	-0,6	-1,8	-2,1	-0,9	0,9	-1,2	-2,6	-2,2	-2,2	-2,5
Китай	1,5	2,2	2,6	1,7	1,5	0,2	0,7	1,7	1,8	2,3	1,4	1,1	0,4
ЮАР	-5,8	-4,8	-4,3	-2,7	-2,4	-2,9	-2,6	2,0	3,7	-0,5	-2,3	-2,6	-2,0

Источник: World Economic Outlook (2024–2028 гг. – прогноз).

Россия и Китай сохраняют устойчивые активы по счету текущих операций в течение длительного времени, хотя показатель Китая, как правило, значительно меньше, чем в экономике РФ. **Остальные основные члены БРИКС сохраняют устойчивый дефицит текущих счетов платежных балансов** (см. табл. 10.9). Аналогичные различия в состоянии текущего счета в ЕАЭС показаны в таблице 10.10.

Таблица 10.10

Россия и страны ЕАЭС: динамика счета текущих операций, % ВВП

Страна	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2028
Россия	1,5	2,8	5,0	1,9	2,0	7,0	3,9	2,4	6,7	10,3	3,6	3,2	2,2
Белоруссия	-10,0	-6,6	-3,3	-3,4	-1,7	0,0	-1,9	-0,4	2,7	4,2	1,3	1,6	0,5
Казахстан	0,8	2,8	-3,7	-6,2	-3,3	-0,5	-4,6	-4,4	-4,0	2,8	-1,9	-2,0	-3,1
Армения	-7,3	-7,8	-2,7	-1,0	-1,5	-7,4	-7,3	-3,8	-3,7	0,1	-1,7	-3,3	-4,5
Киргизия	-13,9	-17,0	-15,9	-11,6	-6,2	-12,1	-12,1	4,8	-8,4	-26,8	-9,7	-9,0	-7,2

Источник: World Economic Outlook (2024–2028 гг. – прогноз).

Таблица 10.11

**Платежный баланс России в 2009–2022 гг., млн долл. США
(основные агрегаты)**

№	Агрегаты	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1	Счет текущих операций	50 384	67 452	97 274	71 282	34 801	57 513	67 777	24 469	32 179	115 680	64 806	33 949	122 263	238 000
2	Счет операций с капиталом	–12 466	–41	130	–5218	–395e	–42005	–309	–764	–192	–1104	–684	–522	55	–5000
3	Сальдо счета текущих операций и счета операций с капиталом [чистое кредитование(+) чистое заимствование (–)]	37 917	67411	97404	66065	34406	15508	67468	23705	31986	114576	64122	33426	122318	233 000
4	Сальдо финансового счета [чистое кредитование(+) чистое заимствование (–)] (кроме резервных активов)	31 519	58 278	88 751	55 693	24 136	23 446	70 328	18 305	34 570	116 686	62 617	36 192	122 490	237 000
5	Изменение в резервных активах* («+» рост, «–» снижение)	3377	36 751	12 630	30 017	–22 077	–107 547	1704	8244	22 636	38 202	66 481	–13 768	63 525	–7000

Источник: Банк России. URL: www.cbr.ru

В статистике Банка России изменения в резервных активах со знаком «+» означают их рост, а со знаком «–» — их снижение (см. табл. 10.11).

Торговая политика

Внешняя торговля Российской Федерации столкнулась с существенным ухудшением условий. Замедление темпов роста российской экономики после глобального кризиса с последующим экономическим спадом в условиях пандемии коронавируса и новых геополитических реалий ограничило возможности **экспорта**. Неустойчивость инвестиционного и потребительского спроса, санкционные ограничения и удешевление рубля **удорожают импорт**. Серьезное изменение конъюнктуры на мировых рынках энергоресурсов сделало **проблематичным** устойчивый рост стоимости экспорта из России. Введение новых пакетов экономических санкций и ответные меры ограничивают возможности взаимовыгодной торговли и требуют ее переориентации на новых партнеров. Закрытие

значительной части российской внешнеторговой и внешней финансовой статистики после 2022 г. затрудняет анализ протекающих в этой сфере процессов.

Торговая политика — самостоятельное направление политики правительства, связанное с государственным регулированием объемов внешней торговли с помощью таких инструментов, как экспортные и импортные тарифы, квоты, субсидии отечественным производителям — экспортерам, прямые ограничения на импорт или экспорт, добровольные ограничения экспорта и другие нетарифные ограничения.

Переключение потоков импорта на азиатское направление может частично компенсировать потерю поставок из Европы ряда продовольственных товаров. Страны Азии вряд ли смогут заменить страны ЕС и США в качестве поставщиков в РФ современного высокотехнологичного оборудования. На азиатских рынках либо фактически отсутствует продукция необходимого технологического уровня, либо при ее производстве используются незаменимые компоненты, произведенные в странах Евросоюза и США.

Усиление государственной поддержки экспорта из РФ требует реального технологического обновления экономики РФ, прежде всего — отраслей обрабатывающей промышленности, налаживания масштабного производства товаров услуг, сопоставимых с зарубежными аналогами по критериям «цена/качество». Пока объемы несырьевого экспорта невелики, а отечественные предприниматели слабо заинтересованы в технологическом обновлении производства, сосредоточив свою деловую активность в традиционных экспортно-ориентированных отраслях, торговле, операциях с недвижимостью.

Эффективность внешнеэкономической политики государства по обеспечению конкурентоспособности национальной экономики и поддержке платежного баланса инструментами внешнеторговой и валютной политики во многом определяется тем, насколько национальная экономика интегрирована в систему мирохозяйственных связей. В XXI в. возросло число различных региональных торговых и торгово-инвестиционных партнерских соглашений между различными странами и региональными союзами.

В условиях глобальной нестабильности у РФ возникают возможности совмещения интеграции в рамках ЕАЭС с развитием партнерских отношений с Китаем в рамках «Экономического пояса Шелкового пути» и инициативы «Один пояс — один путь», а также со странами — членами ШОС, БРИКС, АТЭС в контексте формирования широких общих экономических пространств и расширения зон свободной торговли.

ЕАЭС

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) является самым продвинутым объединением на постсоветском пространстве — как с институциональной точки зрения, так и *по уровню экономической интеграции стран-участниц*.

Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана начал функционировать с 1 июля 2011 г. С января 2015 г. интеграционные процессы между ними и присоединившейся к ним Арменией регулируются договором о *Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС)*, членом которого с мая 2015 г. стала Киргизия.

ЕАЭС — международная организация региональной экономической интеграции. Ее основные органы:

- Высший Евразийский Экономический Совет (на уровне президентов);
- Евразийский межправительственный совет (на уровне премьеров);
- Суд Евразийского экономического союза;
- Евразийская экономическая комиссия (исполнительный орган интеграционного объединения).

Страны — участницы ЕАЭС декларируют:

- достичь договоренности по поставкам нефти и газа к 2025 г., когда должен начать функционировать общий нефтегазовый рынок;
- создать к 2025 г. единый союзный финансовый мегарегулятор в Астане (Казахстан);
- снять взаимные нетарифные ограничения в торговле лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения и медицинской техникой.

Для многих товаров установлен *переходный период*, в течение которого страна обязуется поднять свой таможенный тариф до уровня *единого таможенного тарифа (ЕТТ)*. Этот переходный период варьирует с двух до восьми лет по разным товарным группам.

Применение с августа 2014 г. Россией антисанкций к производителям продовольствия из США, ЕС, Австралии, Норвегии и Канады при отсутствии подобных решений в Белоруссии и в Казахстане делает торговую политику членов ЕАЭС менее согласованной. При этом возникают вопросы поставки продукции вышеперечисленных стран в Россию через территорию других участников ЕАЭС.

Таможенный союз стран в рамках ЕАЭС не идеален — внутри него сохраняются нетарифные барьеры, экспортные пошлины определяются самостоятельно каждой страной, нет единого органа ветеринарного и фитосанитарного надзора и т.д. Решение РФ об эмбарго на импорт продо-

вольствия стимулирует *резкспорт товаров через Белоруссию* и (в меньшей степени) через *Казахстан*, особенно по позициям, аналоги которых производятся в Белоруссии. Положение, при котором в рамках ЕАЭС действует российский запрет на импорт продовольствия из ряда стран, не может *в долгосрочной перспективе* соответствовать принципам *общего рынка*, декларированным в ЕАЭС.

В 2011–2012 гг. Российская Федерация стала рассматривать перспективы подписания *соглашений о зонах свободной торговли (ЗСТ) с Новой Зеландией, Вьетнамом и странами АСЕАН*. Позднее начались переговоры о подписании торгового соглашения с *ЕАСТ (Европейской ассоциацией свободной торговли*, объединяющей Норвегию, Швейцарию, Исландию, Лихтенштейн), а *в 2014 г. — с Израилем*. Обсуждались и возможности создания зон свободной торговли с Индией и США, а вопросы торгово-экономической интеграции *со странами ЕС* обсуждаются, начиная *с саммита РФ-ЕС в 2005 г.* Однако в условиях новых геополитических ограничений эти соглашения не были подписаны, а некоторые переговоры (с Норвегией, Швейцарией, Новой Зеландией, США, ЕС) либо приостановлены, либо не начались из-за введения режима санкций и контрсанкций.

29 мая 2015 г. ЕАЭС заключил свое первое соглашение об образовании зоны свободной торговли с Социалистической Республикой Вьетнам. *В ноябре 2022 г.* решим вопрос о создании *зоны свободной торговли* между *ЕАЭС и Ираном*.

Для ЕАЭС в целом ЕС остается ключевым партнером в торговле: на долю ЕС приходится около 50% совокупного экспорта стран ЕАЭС и около 40% совокупного импорта ЕАЭС. В свою очередь, ЕАЭС — третий по значимости торговый партнер ЕС (после США и Китая). Новые геополитические ограничения существенно сокращают возможности развития взаимовыгодного сотрудничества стран — участниц ЕАЭС и ЕС.

8 мая 2015 г. подписано совместное заявление лидеров стран о сопряжении проектов ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути; Меморандум о сопряжении ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути имеет особую важность в контексте формирования правил торговли и инвестиций в странах-участницах и мировых тенденций создания больших экономических сообществ и режимов.

17–18 октября 2023 г. в Китае состоялся очередной *международный форум «Один пояс — один путь»* с участием глав государств стран-участниц, а также делегаций из 140 стран. На форуме обсуждались возможности *более активного использования Северного морского пути как транспортного канала грузоперевозок между Востоком и Западом, Севером и Югом*.

Северный морской путь рассматривается как известная альтернатива Суэцкого канала, хотя пока не может составить ему полноценной конкуренции, так как перевозки грузов в условиях Арктики более дорогие (из-за высоких цен страхования в рискованных погодных условиях, необходимости специальной подготовки экипажей судов для работы в Арктическом регионе, необходимости строить дорогостоящие ледоколы, отсутствия адекватной инфраструктуры в этом регионе и т.д.).

Также на Форуме обсуждались вопросы строительства газопровода «Сила Сибири — 2»; проблемы перехода РФ и Китая от торговли товарами к обмену инвестиционными проектами в области промышленной кооперации на длительный срок; более широкого использования национальных валют в товарообороте стран — участниц инициативы «Один пояс — один путь».

Сдерживающим фактором развития сопряжения ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути является возможная конкуренция между странами ЕАЭС в процессе сопряжения и фрагментация диалогов с Китаем, переход диалога с многостороннего формата на формат двухстороннего сотрудничества.

БРИКС

Государства БРИК (Бразилия, Россия, Индия, Китай) были объединены в группу стран с быстроразвивающимися рынками в 2001 г. После присоединения к этой группе ЮАР термин был изменен на БРИКС. С января 2024 г. в состав БРИКС вошли Иран, Египет, ОАЭ, Саудовская Аравия, Эфиопия.

Страны БРИКС не являются традиционной интеграционной группой, как, например, ЕС, но общность их геополитических и экономических интересов создает почву для взаимодействия на базе международного обмена, основанного на разделении труда, кооперации и специализации.

Однако значительный потенциал и развивающиеся рынки не всегда используются эффективно, что создает для стран БРИКС серьезные предпосылки для расширения взаимодействия в сфере науки, техники и инноваций, формирования золотовалютных резервов стран-участниц в условиях санкционных режимов, а также реформирования условий международной торговли стран БРИКС с новыми партнерами.

Ключевые термины

Конкурентоспособность экономики
Глобальный индекс конкурентоспособности
Платежный баланс

Счет текущих операций

Счет операций с капиталом

Финансовый счет

Торговый баланс

Торговая политика

Государственная поддержка несырьевого экспорта

Таможенные союзы и зоны свободной торговли

Вопросы для семинарских занятий

1. Каковы цели государственной внешнеэкономической политики? По каким параметрам оценивается международная конкурентоспособность экономики?
2. Каков механизм автоматического урегулирования платежного баланса на основе режима гибкого валютного курса?
3. В чем состоят особенности динамики платежных балансов ведущих государств в условиях пандемии коронавируса и после нее? Каковы могут быть прогнозы этой динамики до 2028 г.?
4. Торговая политика как инструмент корректировки платежного баланса: каковы возможности и ограничения ее использования в России? В чем заключаются цели и основные направления развития российского экспорта до 2030 г.?
5. Ужесточение режима экономических санкций в условиях новых геополитических ограничений и проблемы переориентации торговых потоков РФ на азиатское направление: есть ли граница возможностей? Каковы меры государственной поддержки несырьевого экспорта и как изменилась его доля в последние 10 лет?
6. В чем состоят ограничения для превращения рубля в резервную валюту?
7. В чем заключается воздействие Таможенного союза, ЕЭП, ЕАЭС на развитие экономики РФ? Глобальная конкуренция и изменение позиций России в мире: каковы возможности взаимодействия РФ с ВТО, ЕАЭС, ШОС, БРИКС, ЕС, G-20 и другими структурами в условиях новых геополитических ограничений?

Литература

1. Государственная программа РФ «Развитие внешнеэкономической деятельности» (утверждена распоряжением Правительства РФ от 18 марта 2013 г. № 378-р).
2. Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) (2015 г.). URL: www.consultant.ru
3. Меморандум о сопряжении ЕАЭС и Экономического пояса Шелкового пути (подписан 8 мая 2015 г.).
4. Концепция участия Российской Федерации в объединении БРИКС (утверждена Президентом РФ 9 февраля 2013 г.). URL: www.mid.ru
5. Руководство по платежному балансу и международной инвестиционной позиции РПБ60, Международный валютный фонд, 2009. URL: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/bop/2007/bopman6r.pdf>

6. Агапова Т. А., Серегина С. Ф. Макроэкономика: учебник. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Издательский дом «Университет Синергия», 2013. Гл. 13–16; Гл. 17, §§ 4–6.
7. Кругман П. Р. Обстфельд М. Международная экономика: учебник / пер. с англ. СПб.: Питер, 2004. Части I и II.
8. Портер М. Международная конкуренция: конкурентные преимущества стран / пер. с англ. М.: Международные отношения, 1993.
9. Вардомский Л. Б. Евразийская интеграция — некоторые итоги и возможные сценарии развития // Российский внешнеэкономический вестник. 2019. № 4.
10. Загашвили В. Противоречия и конфликты в многосторонней торговой системе. МЭМО, 2023. № 9.
11. Камалян А. К., Цыбульник Л. В., Пак А. Ю. Промышленная политика ЕАЭС // МЭМО. 2022. № 11.
12. World Economic Outlook, 2009–2023.
13. The Global Competitiveness Report, 2014–2023. URL: www.reports.weforum.org

Электронное издание сетевого распространения.

10,0 печ. л. Опубликовано 26.02.2025.

Издательство «ЭФ МГУ имени М.В. Ломоносова»;

www.econ.msu.ru; +7 (495) 939-17-15

Макроэкономическая политика и прогнозирование

Учебное пособие

ISBN 978-5-907690-68-4



9 785907 690684