

КОМПЛЕКС МЕР ПО ДИВЕРСИФИКАЦИИ ЭКОНОМИКИ РОССИИ И ЛИКВИДАЦИИ СЫРЬЕВОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

1. ПУТИ ДИВЕРСИФИКАЦИИ

Четвертый год подряд российская экономика показывает высокие темпы роста. Однако складывающиеся в российской экономике тенденции – сосредоточение большей части финансовых активов в сырьевых секторах экономики, недоинвестирование перерабатывающих секторов, отсутствие качественных подвижек в повышении конкурентоспособности продукции большинства несырьевых отраслей – резко ограничивают возможности обеспечения устойчивого роста и ставят проблему диверсификации структуры российской экономики, расширения источников и факторов ее развития.

Существуют два основных подхода к решению вопросов совершенствования структуры экономики. Первый предусматривает создание устойчивых институтов, комфортных для функционирования экономических агентов, благоприятный инвестиционный климат, поддержание конкуренции на рынках – горизонтальные меры, которые улучшают положение всех экономических агентов, оставляя задачу совершенствования структуры экономики на откуп рыночным силам. Второй подход предусматривает активную государственную политику по формированию и изменению структуры экономики с помощью стимулирования отдельных отраслей и предприятий – так называемые вертикальные меры, ставящие одну группу экономических агентов в более благоприятные условия по сравнению с другими.

В чистом виде ни один из этих подходов не решает поставленной задачи. Первый подход не позволяет в среднесрочной перспективе изменить относительные доли секторов в ВВП, одинаково воздействуя и на несырьевые, и на сырьевые сектора.

В свою очередь, при применении вертикальных мер перед государством встает необходимость правильного выбора приоритетных отраслей, и риск неверного решения этой задачи всегда достаточно высок.

Возможно использование двух типов активного государственного влияния на развитие несырьевого сектора. Первый тип – вертикальные меры, ориентированные на развитие промышленных производств и сферы услуг, удовлетворяющей потребности конечных потребителей.

Второй тип политики диверсификации ориентирован на обеспечение конкурентоспособности российских предприятий в контексте происходящего перехода к постиндустриальной экономике, в которой основная добавленная стоимость производится за счет высокого качества человеческого капитала, использования интеллектуальных ресурсов.

Описанные модели развития несырьевого сектора не противоречат друг другу, так как ориентированы на развитие различных сегментов. Более того, развитие «интеллектуальных» секторов дает значительный эффект для повышения эффективности традиционных производств.

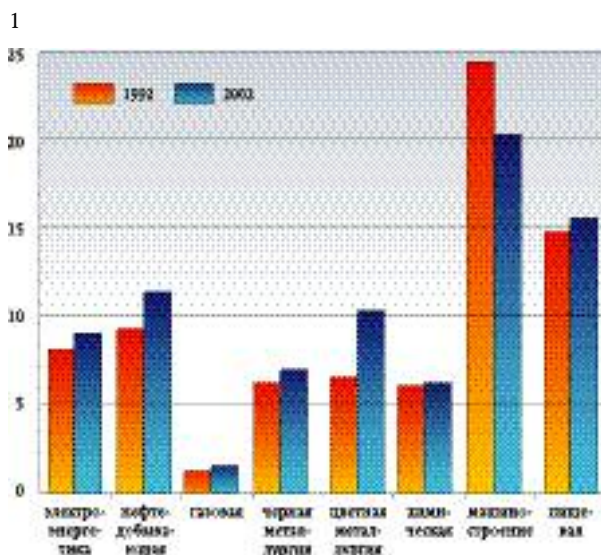
2. СТРУКТУРА РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ

В течение последних нескольких лет макроэкономическая ситуация в стране является благоприятной. Российская экономика в течение последних лет растет достаточно высокими темпами. Лидерами роста экономики стали не только отрасли, ориентированные на внешний рынок, прежде всего сырьевые, но и отрасли инфраструктуры, пищевая промышленность, торговля и строительство. Все большее значение в экономике приобретают отрасли, производящие услуги (54 % ВВП).

Вместе с тем Россия слишком зависит от сырьевого сектора, при этом очевидно, что в перспективе обеспечить высокие темпы роста он не сможет.

Сравнение структуры промышленности в 2002 году с показателями за 1992 год показывает, что:

- доля машиностроения упала с 23,8% до 20,9%;
- доля нефтедобывающей промышленности выросла с 9,9% до 11,2%.



ДОЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЕЙ В СТРУКТУРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Более подробные данные приведены в таблице 1. К настоящему времени ни в одной из отраслей промышленности уровень производства не достиг показателей 1990 года. Наибольшее падение зафиксировано в легкой промышленности, промышленности стройматериалов, машиностроении, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности. Относительно меньший спад производства наблюдался в отраслях ТЭК, первичной переработки и экспорта ресурсов, в них же наблюдаются и наибольшие темпы роста производства.

Существует ряд проблем, которые могут усложнить работу по диверсификации. Основные инвестиции и финансовые накопления сосредоточены в узком круге экспортно-ориентированных отраслей. Не происходит притока капитала в развитие отраслей, определяющих современную структуру экономики, и, напротив, все более закрепляется неэффективная структура экономики, ориентированная на производство продукции с низкой добавленной стоимостью. Инфраструктура, необходимая для нормального функционирования экономики, недостаточно развита. В полной мере это относится к банковскому сектору, фондовому рынку. Банковская система России не может трансформировать сбережения в инвестиции в эффективные сектора. Фондовый рынок недостаточно развит, большинство «голубых фишек» – это предприятия топливно-энергетического сектора. Существуют определенные проблемы с транспортной инфраструктурой, телекоммуникациями.

3. МИРОВОЙ ОПЫТ

Мировой опыт целенаправленного изменения структуры экономики обширен. Наиболее яркие примеры можно найти в Японии, Китае, Южной Корее, Индии, Ирландии.

Однако относительно возможности использования мирового опыта в России существуют определенные сом-

Таблица 1
СРАВНЕНИЕ СТРУКТУРЫ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ В 2002 ГОДУ
С ПОКАЗАТЕЛЯМИ ЗА 1992 ГОД

Отрасль	1992	2002
электроэнергетика	8,2	8,5
нефтедобывающая	9	11,2
газовая	1,4	1,6
черная металлургия	6,7	8,1
цветная металлургия	7,3	10,5
химическая	6,4	7,3
машиностроение	23,8	20,5
пищевая	14,5	15,8

нения. Многие страны решали задачу индустриализации, тогда как Россия решила задачу индустриализации в 30-е годы. Проблемы, которые стоят перед Россией, – слишком высокая доля топливно-энергетического сектора в экономике и в значительной степени неконкурентоспособная промышленность – не могут быть решены с помощью инструментов аграрно-индустриального перехода.

Вызывает вопрос степень достижения целей диверсификации в рассмотренных примерах. Индии так и не удалось полностью решить проблемы неэффективной аграрной промышленности и бедности населения. Япония и Южная Корея продолжают испытывать определенные экономические трудности, связанные с косностью национальной экономики, их неспособность адаптироваться к изменяющимся внешним условиям.

Чрезмерное вмешательство правительства Южной Кореи в деятельность предприятий, искусственное стимулирование слияний и поглощений привело к корупционности экономики, отсутствию гибкости в принятии решений из-за излишнего влияния политики на экономику, невозможности быстрой адаптации отрасли к новым реалиям из-за ограниченного числа компаний. Опыт Китая мало применим в России из-за особенностей его политического и экономического строя.

Выбор нескольких приоритетных отраслей может привести к тому, что в остальных отраслях из-за недостатка средств возможна стагнация и даже спад.

Существенным аргументом против использования опыта малых стран, в том числе европейских, являются несопоставимые масштабы экономик. Страны были вынуждены специализироваться на отдельном сегменте. Однако зависимость от одного высокотехнологичного сегмента является не меньшей проблемой, чем зависимость от рынка сырьевых ресурсов. Россия имеет большой внутренний рынок, большие трудовые, интеллектуальные, технологические, сырьевые ресурсы и поэтому может диверсифицировать свою экономику не только за счет изменения структуры экономики, но и за счет активного стимулирования процесса импортозамещения.

Кроме того, нередко странам приходилось резко увеличивать государственный долг, в частности, у Ирландии во второй половине 80-х годов он превышал 110 % ВВП. Реализация подобной политики в России потребует, возможно, еще большего роста государственного долга по отношению к ВВП.

Таким образом, большинство мер, применявшихся для изменения структуры экономики в рассматриваемых странах, не дадут должного эффекта в российских условиях, а в некоторых случаях приведут к негативным результатам.

4. МЕХАНИЗМЫ ДИВЕРСИФИКАЦИИ

МЕРЫ, ОКАЗЫВАЮЩИЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ В СРЕДНЕСРОЧНОМ ПЕРИОДЕ

Активные действия Правительства Российской Федерации, направленные на опережающее развитие несырьевых секторов, могут дать ощутимый положительный эффект уже в ближайшие несколько лет. В качестве основных механизмов, способных оказать заметное стимулирующее воздействие на развитие несырьевых производств, необходимо выделить прежде всего: совершенствование налоговых и таможенных механизмов изъятия природной ренты; создание системы поддержки экспорта; развитие рыночных механизмов в аграрном секторе, поддержка малого и среднего бизнеса.

4.1. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НАЛОГОВЫХ И ТАМОЖЕННЫХ МЕХАНИЗМОВ ИЗЪЯТИЯ ПРИРОДНОЙ РЕНТЫ

В настоящий момент уровень изъятия абсолютной природной ренты достаточно высок, и прямое повышение налога на добычу природных ресурсов может привести к сокращению производства, выдавливанию с рынка предприятий с худшими условиями добычи. В то же время очевидна необходимость увеличения рентных изъятий у компаний с относительно лучшими условиями добычи, что обеспечит выравнивание нормы отдачи на капитал в сырьевых и несырьевых отраслях.

Необходимо сформировать прозрачные налоговые механизмы в недропользовании. Грамотное применение фискальных механизмов наряду с применением других инструментов, стимулирующих инвестиции в высокотехнологичные отрасли, будет не только способствовать изменению структуры инвестиций, но и мотивирует компании сырьевых отраслей диверсифицировать свои активы по видам деятельности.

При этом необходимо учитывать и рентабельность производственной деятельности в сырьевых секторах за рубежом, иначе в условиях либерализации валютного регулирования есть большой риск того, что снижение рентабельности в сырьевых секторах до уровня несырьевых спровоцирует не переток финансовых средств в несырьевые сектора, а их отток за рубеж.

4.2. ПОДДЕРЖКА ЭКСПОРТА

По состоянию на 2002 год доля энергетических ресурсов в общем объеме экспорта составляла 54%, что свидетельствует о высокой зависимости экспортных доходов от конъюнктуры мировых цен на сырьевые товары. Для обеспечения стабильности экспортных доходов при реализации мер поддержки российского экспорта необходимо ориентироваться прежде всего на поддержку высокотехнологичного экспорта. Кроме того, необходимо обратить особое внимание на помощь в организации экспортных поставок малым и средним предприятиям, для которых, в отличие от крупных компаний, стоимость транзакционных издержек при выходе на внешние рынки является критически высокой.

Первоочередные меры по поддержке экспорта должны включать:

1. Создание системы страхования экспортных контрактов на поставку продукции перерабатывающей промышленности.

Данная мера избавит экспортеров от страновых рисков и гарантирует покупателю российской продукции надежные поставки.

2. Создание системы гарантирования экспортных кредитов.

Предоставление государственных гарантий по кредитам под долгосрочные экспортные контракты благоприятно скажется прежде всего на перерабатывающих отраслях, поскольку предприятия сырьевых отраслей уже сегодня имеют доступ к относительно дешевым мировым кредитным ресурсам ввиду своих размеров и хорошей кредитной истории.

3. Расширение практики предоставления «связанных кредитов».

Российская Федерация осуществляет довольно масштабную финансовую и техническую помощь странам-реципиентам, и прежде всего странам СНГ. Представляется целесообразным перевести большую часть этой помощи в категорию «связанных кредитов».

4.3. РАЗВИТИЕ РЫНОЧНЫХ МЕХАНИЗМОВ В АГРАРНОМ СЕКТОРЕ

В российском сельском хозяйстве на текущий момент наблюдается острый дефицит инвестиционных ресурсов для обновления и модернизации основных фондов. Перед государством сегодня стоят задачи создания максимально благоприятных условий для развития рыночных отношений в сельскохозяйственном секторе, повышения конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции и как следствие – большего импортозамещения и роста экспорта этой продукции.

Для решения этой задачи необходимо реализовать следующие меры:

1. Разработать пакет документов для реализации земельного законодательства.

2. Завершить приватизацию в агропромышленном секторе, сократить количество государственных предприятий и организаций в агропромышленном комплексе.

3. Снятие правовых ограничений на осуществление вертикальной интеграции в аграрном секторе. Эта мера направлена на снижение риска функционирования предприятия в отрасли и обеспечивает возможность появления крупных инвесторов.

4. Содействие экспорту российской продукции, устранение административных и рыночных барьеров в торговле, гармонизация стандартов и создание системы сертифицирования продукции, соответствующей международным требованиям, отстаивание интересов российских экспортеров, совершенствование нормативно-правовых механизмов контроля безопасности и регулирования качества продукции.

5. Правовое и организационное содействие формированию рыночных институтов и инфраструктуры, в частности системы складских расписок, бирж, страхования рисков в сельскохозяйственном производстве, содействие созданию саморегулируемых организаций в аграрном секторе, что способствует нормализации рыночных отношений в агропромышленном комплексе.

6. Повышение прозрачности расходов, эффективности распределения бюджетных средств, обеспечение отраслевой адресности субсидий.

7. Создание и совершенствование механизма оперативного регулирования основных рынков продукции агропромышленного комплекса.

8. Совершенствование единого сельскохозяйственного налога, что позволит снизить налоговую нагрузку на сельхозпроизводителей.

Реализация предлагаемых мер создаст условия для устойчивого опережающего роста агропромышленного производства, а по некоторым сегментам приведет и к существенному росту экспорта. Увеличение объемов сельхозпроизводства не только обеспечит продовольственную безопасность страны, но и благоприятно отразится на структуре ВВП, повысив долгосрочную устойчивость российской экономики через снижение зависимости от экспорта углеводородного сырья.

4.4. ПОДДЕРЖКА МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА

Исключительное место в диверсификации структуры экономики отводится стимулированию и поддержке частной предпринимательской инициативы. Опыт развитых стран показывает, что предприятия малого и среднего бизнеса несут в себе огромный инновационный потенциал.

В Российской Федерации малый бизнес сталкивается с такими ограничениями развития, как высокие административные барьеры, ограниченный доступ к финансовым ресурсам, инфраструктуре, труднодоступность информации о рынке.

Для решения наиболее острых проблем в ближайшее время необходимо сосредоточиться на решении следующих задач:

– упрощение налогового учета и отчетности, так как сложная отчетность представляет для предпринимателя дополнительные издержки, в то же

2



ИЗМЕНЕНИЕ СТРУКТУРЫ ЭКОНОМИКИ

время не оказывая значительного влияния на поступления от налоговых сборов;

– разработка и внедрение упрощенной системы налогообложения для среднего бизнеса;

– обеспечение доступа малых предприятий к информации о наличии государственных и муниципальных объектов недвижимого имущества, его статусе, состоянии, цене, путем создания и актуализации открытых регистров производственных помещений и площадей, предназначенных для продажи и передачи в аренду;

– упрощение процедур оформления соответствующих прав арендных отношений в государственных и муниципальных органах власти, а также всех операций с собственностью, используемой в предпринимательских целях.

МЕРЫ, ОКАЗЫВАЮЩИЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ В ДОЛГОСРОЧНОМ ПЕРИОДЕ

Для успешного развития экономики, основанной на знаниях, необходимо выполнение 4 условий:

1. Высокий уровень образования в стране. Наличие людей, способных создавать, заимствовать, распространять и использовать знания.

2. Динамичная инфраструктура связи и распространения информации, которая способствует эффективному распространению и использованию информации.

3. Эффективная инновационная система, включающая исследовательские центры, университеты, консультантов и фирмы, которые способствуют интеграции в глобальный процесс накопления знаний, адаптации знаний для местных нужд и создания новых знаний.

4. Экономический и институциональный режим, который стимулирует эффективное создание, распространение и использование знаний, способствующих экономическому росту и росту благосостояния.

В целях создания условий для формирования в долгосрочной перспективе развитого сектора «новой экономики» необходимо уже в краткосрочной перспективе принять ряд мер. К этим мерам относятся поддержка и стимулирование венчурного финансирования, стимулирование взаимного перетока технологий при производстве продукции гражданского и военного назначения, развитие сферы услуг и поддержка экспорта сферы услуг, развитие информационной инфраструктуры и телекоммуникаций.

4.5. СТИМУЛИРОВАНИЕ ВЕНЧУРНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ

Целью активного содействия государства венчурной индустрии является ускорение процесса создания и капитализации инноваций в национальной экономике, что способствует поддержанию устойчивых темпов экономического роста и созданию новых рабочих мест.

В целях развития венчурного инвестирования следует:

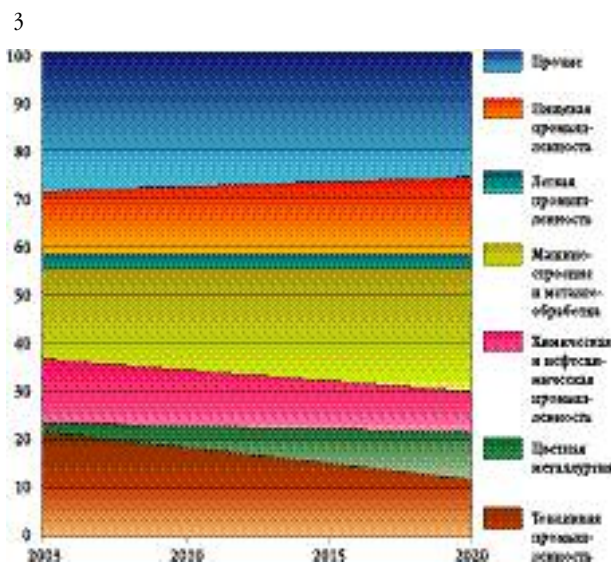
1. Разработать систему мер эффективного освещения деятельности данного сектора экономики, способствующих росту общественного понимания экономической и социальной значимости венчурного инвестирования, информирования потенциальных участников процесса.
2. Разрешить институциональным инвесторам, таким как страховые компании и пенсионные фонды, инвестировать часть своих средств в венчурные фонды.
3. Продолжать развивать нормативную базу, касающуюся регулирования деятельности институтов венчурного инвестирования, устраняя те недостатки, которые были выявлены в результате действия уже существующих фондов.
4. Принять закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

4.6. СТИМУЛИРОВАНИЕ ВЗАИМНОГО ПЕРЕТОКА ТЕХНОЛОГИЙ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПРОДУКЦИИ ГРАЖДАНСКОГО И ВОЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Оборонно-промышленный комплекс традиционно являлся в Советском Союзе одним из наиболее высокотехнологичных секторов экономики. Но как в условиях плановой экономики, так и сейчас, взаимодействие секторов, производящих военную и гражданскую продукцию, затруднено.

К сожалению, применение конверсионных механизмов не привело за последнее десятилетие к достижению ожидаемых результатов. Более эффективный путь обеспечения взаимного перетока технологий заключается в частичной интеграции государственных оборонных предприятий и негосударственных предприятий, производящих продукцию гражданского назначения.

Практической мерой по стимулированию совместных проектов должен стать допуск предприятий с участием частного капитала и полностью негосударственных предприятий к выполнению оборонных зака-



ДОЛЯ ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЕЙ В СТРУКТУРЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ (В ПРОЦЕНТАХ)

зов. Кроме того, необходимо приветствовать участие государственных оборонных предприятий в совместных с частными компаниями проектах по производству продукции гражданского назначения.

Кроме того, необходимо проработать и законодательно определить механизм использования объектов интеллектуальной собственности, принадлежащей оборонным предприятиям, научным организациям, в различных совместных проектах, предусмотреть возможность продажи технологий производства вооружений.

Предлагаемые меры призваны способствовать ускоренному развитию высокотехнологичных производств без оказания негативного влияния на развитие сырьевых отраслей.

4.7. РАЗВИТИЕ СФЕРЫ УСЛУГ. ПОДДЕРЖКА ЭКСПОРТА СФЕРЫ УСЛУГ

Вклад сферы услуг в ВВП сегодня составляет порядка 54%, что позволяет говорить о возможности роста доли сферы услуг в ВВП до уровня развитых стран. В 2002 году рыночные услуги росли опережающими промышленное производство темпами (5,9 %).

На сегодняшний день в экономике не задействован потенциал роста сектора услуг, который скрыт в развитии рынка платных образовательных и медицинских услуг.

В целях активизации роста образовательных услуг необходимо осуществить в долгосрочной перспективе переход от общего бесплатного высшего и среднего профессионального образования на принципы получения платного профессионального образования большинством студентов с обеспечением гарантированной государством возможности получения долгосрочного образовательного кредита. Реализация этой меры позволит решить проблемы, связанные с дефицитом отдельных профессий на рынке труда, отсутствием ориентации образовательных учреждений на потребности рынка в вопросах качества образования и разработки специальных образовательных программ.

Развитие рынка легальных платных медицинских услуг сдерживается недостаточным темпом реформы обязательного медицинского страхования. В этом направлении в ближайшее время необходимо обеспечить возможность выбора страхователями частной или государственной страховой компании, для чего необходимо проработать механизм вычета из ЕСН суммы, затраченной на добровольное медицинское страхование.

4.8. РАЗВИТИЕ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Для успешного перехода к устойчивому развитию экономики, уменьшению зависимости от внешней конъюнктуры и диверсификации экономики необходимо создание мощной производственной инфраструктуры. Это позволит участникам рынка понизить свои трансакционные издержки, повысит инвестиционную привлекательность вложений в российскую экономику, увеличит деловую активность.

Перечень мер, которые позволят ускоренными темпами развивать сырьевой сектор экономики, повышая макроэкономическую стабильность страны, включает:

1. Развитие законодательства в области продажи, аренды и залога земель. Ипотека земельных участков под строительство является сильной мерой, способной активизировать рынок жилищного и коммерческого строительства.
2. Развитие сектора коммуникаций и информационных технологий. Основными задачами являются: либерализация порядка допуска на рынок телекоммуникационных услуг; разработка эффективных механизмов защиты интеллектуальной собственности.
3. Законодательное содействие созданию кредитных бюро.
4. Ускорение реформирования естественных монополий (газовая отрасль, электроэнергетика, железнодорожный транспорт, ЖКХ).
5. Принятие закона «О концессиях», предусматривающего в первую очередь возможность получения концессии на земельные участки для дорожного строительства, объекты инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства.

5. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ УСКОРЕННОЙ ДИВЕРСИФИКАЦИИ

В осуществлении процесса диверсификации огромную роль играют общеэкономические условия хозяйствования, их стабильность, которая позволяет хозяйствующим субъектам осуществлять долгосрочное планирование и инвестиции в инновационные проекты с долгим сроком окупаемости.

Среди других макроэкономических условий проведения диверсификации необходимо особо выделить следующие:

1. Стабильность и сбалансированность бюджета. Для устойчивого развития экономики необходима минимизация влияния волатильности мировых цен на нефть на доходы бюджета путем создания финансового резерва.
 2. Невысокий уровень инфляции. Инфляция должна укладываться в запланированные рамки, что позволит предприятиям осуществлять долгосрочное планирование и привлекать более дешевые финансовые ресурсы.
 3. Адекватная политика в сфере естественных монополий, прозрачная и долгосрочная тарифная политика государства в этой сфере.
 4. Стабильный курс рубля. Это позволит снять значительную часть валютного риска у иностранных институциональных инвесторов, что будет стимулировать зарубежные инвестиции в национальную экономику.
 5. Предсказуемая денежно-кредитная политика. Для качественных изменений структуры экономики необходимо проведение политики, ориентированной на создание на денежном, кредитном и валютном рынках стабильных условий, способствующих постепенному и неинфляционному увеличению монетизации экономики.
- В целом основным требованием к макроэкономическим условиям диверсификации экономики является обеспечение стабильности и предсказуемости по всем направлениям экономической политики.

РУКОВОДИТЕЛЬ ДЕПАРТАМЕНТА
ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ
И СОТРУДНИЧЕСТВА С МЕЖДУНАРОДНЫМИ
ФИНАНСОВЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ
МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ
С.В. Ганеева