

Тема 1.

Социально-экономическое развитие. Государственные прогнозы и программы социально-экономического развития. Стратегии развития

Государственное прогнозирование социально-экономического развития Российской Федерации - система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основанных на законах рыночного хозяйствования.

Результаты государственного прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации используются при принятии органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации конкретных решений в области социально-экономической политики государства.

Концепция социально-экономического развития Российской Федерации - система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики государства, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей.

Программа социально-экономического развития Российской Федерации - комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития Российской Федерации и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров.

Система государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации.

1. Правительство Российской Федерации обеспечивает разработку государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы.

2. Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются исходя из комплексного анализа демографической ситуации, научно-технического потенциала, накопленного национального богатства, социальной структуры, внешнего положения Российской Федерации, состояния природных ресурсов и перспектив изменения указанных факторов.

3. Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются в целом по Российской Федерации, по народно-хозяйственным комплексам и отраслям экономики, по регионам, в том числе прогноз развития государственного сектора экономики.

Прогнозы социально-экономического развития основываются на системе демографических, экологических, научно-технических,

внешнеэкономических, социальных, а также отраслевых, региональных и других прогнозов отдельных общественно значимых сфер деятельности.

4. Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются в нескольких вариантах с учетом вероятностного воздействия внутренних и внешних политических, экономических и других факторов.

5. Прогнозы социально-экономического развития включают количественные показатели и качественные характеристики развития макроэкономической ситуации, экономической структуры, научно-технического развития, внешнеэкономической деятельности, динамики производства и потребления, уровня и качества жизни, экологической обстановки, социальной структуры, а также систем образования, здравоохранения и социального обеспечения населения.

Прогноз и концепция социально-экономического развития на долгосрочную перспективу.

1. Прогноз социально-экономического развития на долгосрочную перспективу разрабатывается раз в пять лет на десятилетний период.

2. На основе прогноза социально-экономического развития на долгосрочную перспективу разрабатывается концепция социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

3. В концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу конкретизируются варианты социально-экономического развития Российской Федерации, определяются возможные цели социально-экономического развития Российской Федерации, пути и средства достижения указанных целей.

4. В целях обеспечения преемственности социально-экономической политики государства данные прогноза социально-экономического развития и концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу используются при разработке прогнозов социально-экономического развития и программ социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

Государственное прогнозирование и программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу

1. Прогноз социально-экономического развития на среднесрочную перспективу разрабатывается на период от трех до пяти лет и ежегодно корректируется.

2. Послание Президента Российской Федерации, с которым он обращается к Федеральному Собранию, содержит специальный раздел, посвященный концепции социально-экономического развития Российской Федерации.

Федерации на среднесрочную перспективу, в котором характеризуется состояние экономики Российской Федерации, формулируются и обосновываются стратегические цели и приоритеты социально-экономической политики государства, направления реализации указанных целей, важнейшие задачи, подлежащие решению на федеральном уровне, приводятся важнейшие целевые макроэкономические показатели, характеризующие социально-экономическое развитие Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

3. Правительство Российской Федерации разрабатывает программу социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу исходя из положений, содержащихся в послании Президента Российской Федерации.

4. В программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу должны быть отражены : оценка итогов социально-экономического развития Российской Федерации за предыдущий период и характеристика состояния экономики Российской Федерации; концепция программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу; макроэкономическая политика; институциональные преобразования; инвестиционная и структурная политика; аграрная политика; экологическая политика; социальная политика; региональная экономическая политика; внешнеэкономическая политика.

Государственное прогнозирование и планирование социально-экономического развития Российской Федерации на краткосрочную перспективу.

1. Прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу разрабатывается ежегодно.

2. Ежегодное послание Президента Российской Федерации, с которым он обращается к Федеральному Собранию, содержит специальный раздел, посвященный анализу выполнения программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу и уточнению указанной программы с выделением задач на предстоящий год.

3. Правительство Российской Федерации одновременно с представлением проекта федерального бюджета представляет Государственной Думе следующие документы и материалы: итоги социально-экономического развития Российской Федерации за прошедший период текущего года; прогноз социально-экономического развития на предстоящий год; проект сводного финансового баланса по территории Российской Федерации; перечень основных социально-экономических проблем (задач), на решение которых направлена политика Правительства Российской Федерации в предстоящем году; перечень федеральных целевых программ, намеченных к финансированию за счет средств федерального

бюджета на предстоящий год; перечень и объемы поставок продукции для федеральных государственных нужд по укрупненной номенклатуре; намечаемые проектировки развития государственного сектора экономики; при необходимости проекты федеральных законов, предусматривающих меры по реализации задач социально-экономического развития Российской Федерации в предстоящем году.

4. В перечне федеральных целевых программ указываются: краткая характеристика каждой из принятых к реализации федеральных целевых программ, включая указание целей, основных этапов и сроков их выполнения; результаты выполнения основных этапов для переходящих федеральных целевых программ; требуемые объемы финансирования каждой из принятых к реализации федеральных целевых программ в целом и по годам с указанием источников финансирования; объемы финансирования федеральных целевых программ за счет средств федерального бюджета в предстоящем году; государственные заказчики программ.

5. Намечаемые проектировки развития государственного сектора экономики включают показатели его функционирования и развития, получения и использования доходов от распоряжения государственным имуществом, содержат оценку эффективности использования федеральной собственности и пакетов акций, а также программу повышения эффективности использования федеральной собственности.

6. Правительство Российской Федерации и Центральный банк Российской Федерации обеспечивают ежемесячный мониторинг состояния экономики Российской Федерации и публикуют информационно-статистические данные о социально-экономическом положении Российской Федерации. Стратегия развития - система взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления и ресурсам целевых программ, отдельных проектов и непрограммных мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системной социально-экономической проблемы.

Разработка Стратегии развития осуществляется в следующей последовательности:

Отбор проблем для разработки в рамках Стратегии развития.
Определение критериев и количественных индикаторов решения проблемы.
Оценка ожидаемого результата.

Системная проблема – одно из ограничений социально-экономического развития структурного характера, препятствующих решению общенациональных задач.

Постановка системной проблемы предполагает:

- формулирование проблемы;

- состояние проблемы, ее воздействие на социально-экономические процессы;
- объективные и субъективные причины (факторы) появления проблемы;
- вероятные последствия непринятия мер по устранению проблемы.

2. Определение направлений (способов) решения проблемы. Выбор оптимального направления. Оценка рисков

Направление решения проблемы – принципиальный способ решения данной системной проблемы, определяющий перечень и порядок реализации задач, объем ресурсов, состав участников реализации стратегии.

Выбор конкретного направления (способа) решения системной проблемы производится в следующей последовательности:

- 1) определение всех альтернативных способов решения данной проблемы;
- 2) анализ ограничений и благоприятных факторов, оценка объемов ресурсов, изменений в нормативной правовой базе;
- 3) анализ внешних эффектов;
- 4) определение бенефициаров и потенциальных участников реализации стратегий;
- 5) оценка источников финансовых ресурсов;
- 6) определение оптимального способа решения проблемы;
- 7) оценка рисков;
- 8) выбор способов реагирования на возникновение рисков.

3. Определение последовательности решаемых задач.

4. Определение сроков и этапов реализации стратегии.

5. Разработка целевых программ решения задач Стратегии и комплекса обеспечивающих непрограммных мероприятий.

Целевая программа - увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, ориентированных на достижение цели и обеспечивающих эффективное решение конкретных задач.

Обеспечивающие мероприятия - изменения экономических институтов (нормативной правовой базы, регуляторов, организационных структур) и

системы ресурсного обеспечения (научные исследования, подготовка кадров и др.), создающее условия для реализации целевых программ и Стратегии в целом.

6. Определение общей потребности в ресурсах и источников финансирования. Разработка сводного финансового плана (бюджета стратегии).

7. Определение порядка мониторинга стратегии и контроля за ее реализацией.

Тема 2

Факторы и условия социально-экономического развития. Основные социально-экономические приоритеты. Сценарии развития

В предстоящий период развитие экономики будет определяться следующими *основными тенденциями*:

- адаптацией к изменению динамики мировой экономики и спроса на углеводороды;
- усилением зависимости платежного баланса и экономического роста от притока иностранного капитала и состояния инвестиционного климата;
- истощением имеющихся технологических заделов в ряде высокотехнологичных отраслей экономики при усилении потребности в активизации инновационно-инвестиционной компоненты роста;
- необходимостью преодоления ограничений в инфраструктурных отраслях (электроэнергетика, транспорт);
- начавшимся сокращением населения в трудоспособном возрасте в сочетании с усилением дефицита квалифицированных рабочих и инженерных кадров;
- усилением конкуренции как на внутренних, так и на внешних рынках при значительном сокращении ценовых конкурентных преимуществ из-за опережающего роста заработной платы, энергетических издержек и укрепления курса рубля.

С учетом этого, основные варианты долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации определяются степенью реализации следующих *ключевых факторов*:

- степенью развития и реализации сравнительных преимуществ российской экономики в энергетике, науке и образовании, высоких технологиях и других сферах;
- динамикой развития институтов, определяющих предпринимательскую и инвестиционную активность и конкурентоспособность компаний;

- интенсивностью инновационного обновления обрабатывающих производств и динамикой производительности труда;
- динамикой развития транспортной и энергетической инфраструктуры;
- интенсивностью повышения качества человеческого капитала и формирования среднего класса;
- интеграцией евроазиатского экономического пространства.

Особенность предстоящего четырехлетнего периода - появление новых внешних и внутренних вызовов устойчивому социально-экономическому развитию России.

Первый вызов - нестабильность мировой экономики, колебания мировых финансовых рынков, цен на энергоносители и продовольствие. В условиях глобализации эта нестабильность затрагивает экономики всех стран мира, и Россия - не исключение. При этом созданные валютные резервы и устойчивость бюджетной системы страны смягчают влияние мировых кризисных процессов на российскую экономику.

Второй вызов - значительное усиление роли человеческого фактора во всех областях развития экономики и общества. Квалифицированный профессионал, носитель знаний, становится главным источником инноваций, определяющих в конечном счете глобальную конкурентоспособность социально-экономической системы. Отсюда возрастает роль социальных структур, определяющих качество человеческого потенциала и среды жизнедеятельности человека, - здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства и других.

Третий вызов - ускорение технологических изменений. В ведущих странах мира назревает переход к качественному обновлению технологической базы на основе нанотехнологий, биотехнологий, энергосбережения, информационных и коммуникационных технологий. Возрастает экологические требования к технологическим системам и организации производства. Россия должна быть в авангарде этих изменений и занять лидирующие позиции по ключевым технологическим направлениям, определяющим облик экономики будущего.

Четвертый вызов - усиление роли экономических институтов в глобальной конкурентной борьбе за привлечение стратегических инвестиций. Национальные экономики соревнуются в привлечении инвестиций с глобальных рынков капитала, создавая благоприятную конкурентную среду для инвесторов и предпринимателей. Существенным фактором формирования такой среды является ускоренное развитие малого и среднего бизнеса.

Пятый вызов - ужесточение целого ряда ограничений экономического роста. Важнейшим из них является снижение предложения трудовых

ресурсов и дефицит квалифицированной рабочей силы. Другое ограничение - недостаточное развитие необходимой для ведения бизнеса инфраструктуры, в том числе транспортной и энергетической.

Эти вызовы в совокупности определяют необходимость качественного преобразования социально-экономической системы страны. За четыре года экономика России должна стать инновационной, инвестиционно привлекательной, социально ориентированной и эффективной. В этом состоит ответ России на глобальные вызовы. Это

В зависимости от степени реализации этих факторов выделяются три качественно отличных сценария социально-экономического развития в долгосрочной перспективе – инерционного, энерго-сырьевого и инновационного развития.

Сценарий *инерционного развития* характеризуется сохранением доминирования энерго-сырьевого комплекса в экономике при резком замедлении роста добычи и экспорта углеводородов и отставании в развитии транспортной и энергетической инфраструктуры. Среднегодовые темпы роста ВВП в 2011-2020 годах не превысят 4 процентов.

Сценарий *энерго-сырьевого развития* опирается на наиболее полное использование конкурентных преимуществ России в энергетическом секторе, устойчивое наращивание экспорта сырья и повышение глубины его переработки, модернизацию транспортной инфраструктуры страны. Экономика может развиваться темпом 5-6% в год.

Сценарий *инновационного развития* наряду с использованием конкурентных преимуществ в энерго-сырьевом секторе предполагает прорыв в повышении эффективности человеческого капитала и развитии высоко- и среднетехнологичных производств. Российская экономика выходит на траекторию устойчивого роста с темпом около 6,5% в год. Инновационный сценарий выступает в качестве целевого для экономической политики, поскольку только он в полной мере позволяет реализовать стратегические ориентиры развития России.

Основные преимущества инновационного сценария в динамике экономического роста и доходов населения по сравнению с энерго-сырьевым проявляются после 2015-2018 годов. В то же время уже в среднесрочной перспективе инновационный сценарий отличается от энерго-сырьевого качественными параметрами экономического и социального развития, особенно в сфере развития человеческого потенциала.

Во всех сценариях приняты *одинаковые внешнеэкономические условия* – динамичный рост мировой экономики при сбалансированном соотношении тенденций глобализации и регионализации. Ожидается длительный период высоких темпов роста мировой экономики (около 4 процентов в год) с возможной конъюнктурной паузой в 2011-2012 годах. Во всех основных вариантах предполагается, что цена на нефть марки «Urals»

после достижения минимума в 2011 году (88 долларов США за баррель) начнет повышаться в меру роста инфляции и достигнет 97 долларов США в 2015 году, 116 долларов США в 2020 году и 136 долларов в 2025 году.

Третий инновационный сценарий отличается повышенной устойчивостью к возможному падению мировых цен на нефть и сырьевые товары, а также к общему ухудшению мировой динамики и усилению глобальных торговых и финансовых дисбалансов.

В рамках первого и второго сценариев предполагается снижение численности населения до 140 млн. человек к 2020 году и 137 млн. человек в 2030 году при ограниченных масштабах иммиграции. В третьем инновационном сценарии допускается, что активная демографическая политика сможет переломить негативные демографические тенденции на рубеже 2012-2015 годов и способствовать повышению численности населения до 146 млн. человек к 2030 году.

Все сценарии предполагают проведение институциональных преобразований, направленных на развитие конкуренции, защиту прав собственности и экономических свобод, улучшение инвестиционного климата. В то же время, в рамках второго и особенно третьего сценариев предполагается проведение активной политики повышения конкурентоспособности, более интенсивное развитие экономических и социальных институтов, снижение административных барьеров в экономике, что найдет отражение в улучшении инвестиционного климата, диверсификации экономики, повышении темпов и качества экономического роста.

Сценарий инерционного развития. В его основе лежит консервация экспортно-сырьевой модели развития при сужении ее потенциала в связи с замедлением роста экспорта углеводородов, открытием внутренних рынков готовых товаров, снижением ценовой конкурентоспособности перерабатывающих производств. Сценарий инерционного развития характеризуется:

- преобладанием пассивной модели поведения бизнеса, сохранением дефицита инновационного предпринимательства;
- отказом от реализации новых долгосрочных масштабных проектов и программ с участием государства, реализующих сравнительные преимущества экономики;
- усилением экономической дифференциации населения, сдерживающей процессы модернизации социальной инфраструктуры;
- доминированием дезинтеграционных процессов на постсоветском пространстве.

В данном сценарии возможности экономического роста будут определяться в основном следующими факторами:

- возможностями увеличения экспорта углеводородов, которые будут ограничены медленным развертыванием трубопроводной инфраструктуры и недостаточным освоением новых месторождений;
- снижением технологической конкурентоспособности обрабатывающих производств и сохраняющимся опережающим ростом импорта;
- отсутствием ощутимых сдвигов в качестве человеческого капитала;
- сохраняющейся невысокой нормой накопления основного капитала (22-28 процентов ВВП), не позволяющей обеспечить рост производительности труда выше 4-5 процентов в год.

В этом сценарии в топливно-энергетическом комплексе реализуются только те проекты, работы по которым уже начаты. Такая ситуация после 2010 года приведет к стагнации нефтедобычи, сохранению дисбалансов в развитии газового комплекса и электроэнергетики и повлечет за собой сокращение доли российских энергоносителей на европейском рынке. К 2015 году не преодолеваются в полной мере инфраструктурные ограничения экономического роста (дефицит энергетических мощностей, дефицит транспортной инфраструктуры). Сохраняются современные структурные характеристики: доминирование сырьевого сектора и в экспорте, и в накоплении капитала, слабое развитие обрабатывающих секторов, анклавный характер развития высокотехнологичных секторов и отраслей «экономики знаний». Обрабатывающие производства в целом остаются низко конкурентоспособными.

Темп роста ВВП начнет снижаться, особенно быстро на рубеже 2011-2012 годов, и стабилизируется на уровне 3,0-3,8% после 2015 года. При этом высока вероятность того, что в 2011-2012 годах из-за недостаточного притока иностранного капитала курс рубля значительно понизится. В целом за 2008-2020 годы ВВП вырастет в 1,8 раза, что не позволит решить стратегические задачи в области социального развития, национальной безопасности и укрепления позиций России в мире.

Сценарий энерго-сырьевого развития. Данный сценарий предполагает частичное снятие ограничений инерционного развития за счет реализации конкурентного потенциала России в сферах энергетики и транспорта, повышения качественного уровня энерго-сырьевых отраслей и укрепления сырьевой специализации России в мире. Он характеризуется:

- реализацией (в том числе в рамках государственно-частного партнерства и иностранного партнерства) крупномасштабных проектов, обеспечивающих добычу и разработку месторождений полезных ископаемых в новых районах добычи (нефть Восточной Сибири, газ Арктического шельфа и другие) и строительство соответствующих трубопроводов;

- резким повышением эффективности использования месторождений за счет внедрения новых технологий;
- диверсификацией направлений экспорта российских углеводородов, в том числе в Китай, и созданием соответствующей инфраструктуры;
- развитием транспортной инфраструктуры, обеспечивающей реализацию транзитного потенциала экономики, в том числе совместных проектов по добыче и экспорту углеводородов в рамках ЕврАзЭС и с другими государствами;
- модернизацией и интенсивным развитием российской энергетики, вводом новых эффективных генерирующих и сетевых мощностей в электроэнергетике с постепенным развитием атомной электроэнергетики, угольной, гидро- и альтернативной энергетики;
- наращиванием инновационной активности в энергетике, топливных и сырьевых отраслях (металлургия, основная химия), сопряженных машиностроительных производствах, обеспечивающей их технологическую модернизацию и повышение конкурентоспособности на мировых рынках;
- относительно низким уровнем инновационной активности высокотехнологичных секторов, обуславливающим увеличение их качественного отставания от лидирующих стран и сохранение высоких темпов импорта.

Реализация данного сценария позволяет сформировать новые источники роста, основанные на ускоренном развитии энерго-сырьевых отраслей – ТЭК, металлургии, химии, а также транспорта. Импульс технологического развития получит часть обрабатывающих отраслей, главным образом связанных с обеспечением развития энергетики, сырьевого сектора, транспорта. В то же время значительная часть отраслей, не сопряженных с экспортно-сырьевым ядром, будет развиваться в инерционном режиме, характеризующемся падающей конкурентоспособностью.

Возможности экономического роста будут определяться в основном следующими факторами:

- наращиванием экспорта энергоносителей, сырья и транспортных услуг при усилении зависимости экономики от конъюнктуры мировых рынков углеводородов;
- ускоренным развитием транспортной и энергетической инфраструктур;
- возможностями обеспечения внутреннего энергопотребления, высокая динамика которого будет обусловлена доминированием в структуре экономики энергоемких сырьевых отраслей;
- отставанием технологической конкурентоспособности обрабатывающих производств, не связанных с энерго-сырьевыми и транспортными отраслями;

- недостаточной динамикой повышения качества человеческого капитала;

- сохранением сильной социальной и региональной дифференциации и низкой динамикой формирования российского среднего класса.

Рост ВВП составит до 2015 года 5,5-6 процентов в год. В 2016-2020 годах вероятно замедление роста до 4,4-5,6 процентов. В 2020-2030 годах из-за исчерпания возможностей наращивания экспорта углеводородов темп роста ВВП понизится до 3,8-4 процентов. В целом за 2008-2020 годы ВВП увеличится в 2 раза, что не обеспечит в полной мере решение перспективных задач в области социального развития и национальной безопасности. Россия займет лидирующие позиции на мировых рынках энергоносителей и будет играть ключевую роль в энергетическом обеспечении стран – мировых лидеров. При этом будет сохраняться или даже увеличиваться общее технологическое отставание России от стран-лидеров и усиливаться ее зависимость от импорта технологий. Также сохранится сильная зависимость российской экономики от конъюнктуры нефтяных и сырьевых рынков.

Сценарий инновационного развития. Этот сценарий отражает использование конкурентных преимуществ российской экономики не только в традиционных секторах (энергетика, транспорт, аграрный сектор), но и в новых наукоемких секторах и экономике знаний и превращение инновационных факторов в основной источник экономического роста. Он предусматривает:

- создание эффективной национальной инновационной системы и развертывание долгосрочных программ и проектов, обеспечивающих лидирующие позиции России на рынках высокотехнологичных товаров и услуг;

- глубокую модернизацию социальной инфраструктуры, включая образование, здравоохранение, жилищный сектор, обеспечивающую значительное повышение качества человеческого капитала и стандартов жизни населения;

- ускоренное развитие экономических институтов, определяющих защиту прав собственности, усиление конкурентности рынков, снижение инвестиционных и предпринимательских рисков, снижение административных барьеров и повышение качества государственных услуг, развитие новых компаний, развитие государственно-частного партнерства;

- модернизацию инфраструктурных отраслей экономики – транспорта, электроэнергетики при значительно более высоком, чем во втором варианте, повышении эффективности энергосбережения;

- создание новых региональных центров экономического развития в Поволжье, на Дальнем Востоке и Юге России, преодоление отставания депрессивных регионов;

- развитие многовекторной модели интеграции в мировой рынок, опирающейся на расширение внешнеэкономических отношений с США, Евросоюзом, Китаем, Индией, и формирование новых более глубоких форм интеграции и сотрудничества с государствами СНГ.

Реализация данного сценария позволяет обеспечить выход на уровень социально-экономического развития, характерный для развитых постиндустриальных стран, за счет повышения конкурентоспособности российской экономики, ее структурной диверсификации и роста эффективности.

Существенно сократится разрыв между Россией и ведущими странами мира по уровню благосостояния. Объем ВВП на душу населения к 2015 году составит не менее 23 тыс. долларов США (в ценах 2005 года), к 2020 году – более 30 тыс. долларов США, что приблизительно соответствует современному уровню развития стран Евроразногости. Разрыв в уровне ВВП на душу населения по сравнению с США сократится с трех до менее двух раз (отношение данного показателя возрастает с 32% до 57% от уровня США). В 2030 году уровень ВВП на душу населения достигнет 50 тыс. долларов США, что превысит средний уровень стран Евроразногости.

Россия займет достойное место в мировой экономике, будет обеспечена ее интеграция в мировое хозяйство на основе использования научно-исследовательского, образовательного и производственно-технологического потенциалов, а не только энерго-сырьевого экспорта. Доля России в мировой экономике увеличится с 3,2% в 2007 году до 3,8% в 2015 году и 4,3% в 2020 году. По размеру экономики Россия переместится с восьмого места в 2007 году на пятое место в 2020 году.

Значительно повысится конкурентоспособность и улучшится структурная диверсификация российской экономики. Определится специализация России на рынках высокотехнологичной продукции – авиационной и космической техники, судостроительной продукции, ядерных технологий, создания программного обеспечения, космических запусков, услуг космической связи, навигации и геоинформационного обеспечения. Экспорт машиностроительной продукции в долларовом выражении по отношению к 2007 году увеличится в 2,8 раза к 2015 году и почти в 6,2 раза к 2020 году.

Повысится качество человеческого капитала в соответствии с требованиями постиндустриальной экономики. Показатели, характеризующие развитие человеческого капитала (в первую очередь, уровень и качество профессионального образования), как минимум, придут в соответствие со средним значением для развитых стран. После 2015 года не менее 50 процентов экономически активного взрослого населения будет иметь высшее профессиональное образование.

Основные характеристики указанных сценариев развития представлены в следующей таблице:

Таблица 1

Основные характеристики сценариев экономического развития

	Инерционный	Энерго-сырьевой	Инновационный
Инфраструктурные ограничения	Не преодолеваются	Преодоление энергетических барьеров роста и ограничений, связанных с транспортной инфраструктурой	
Конкурентные преимущества	Утрата ценовых преимуществ	Утрата ценовых преимуществ Используется потенциал нефтегазового сектора и транзитный	Рост технологической конкурентоспособности и снижение энергоемкости
Изменение структуры экономики	Сохранение доминирования сырьевого сектора. Опережающий рост импорта	Закрепление доминирования сырьевого сектора. Развитие энергоемких производств. Рост импорта товаров и технологий	Диверсификация экономики. Рост доли высокотехнологичных отраслей и экономики знаний
Социальное развитие	Стагнация социальной сферы. Сохранение высокого уровня дифференциации по доходам. Доля среднего класса менее трети	Частичная модернизация социальной сферы. Усиление дифференциации по доходам, низкая доступность социальных услуг. Доля среднего класса менее половины	Рост инвестиций в человека и НИОКР. Снижение дифференциации. Доля среднего класса превысит половину населения
Региональный аспект	Сохранение региональной дифференциации	Рост регионального неравенства при формировании новых энерго-	Сокращение регионального неравенства. Формирование новых центров

	Инерционный	Энерго-сырьевой	Инновационный
		сырьевых кластеров на Урале, в Восточной Сибири и на дальнем Востоке	инновационного развития, в т.ч. в Поволжье, на Урале и в Сибири
Место в мировой экономике	Зависимость от импорта товаров и технологий.Периферийная экономика	Усиление зависимости от конъюнктуры сырьевых рынков и импорта товаров и технологий.Энергетическая сверхдержава. Развитие преимущественно двусторонних отношений и дистанцирование от глубоких форм интеграции	Специализация на рынках высокотехнологичной продукции.Реализация потенциала многосторонней интеграции и создание сильного евразийского регионального объединения

Энерго-сырьевой сценарий отражает доминирующие в настоящее время интересы в российской экономике и характеризуется более высокой вероятностью реализации, чем инновационный сценарий. Ресурсы и уровень организации бизнеса и занятых в инновационных секторах экономики значительно слабее, чем в энерго-сырьевых (около трети занятых и 10% ВВП). Инновационность, свойственная многим видам деятельности, активно реализуется и в энергетическом комплексе, и в сырьевых отраслях. В настоящее время они выступают в качестве основных локомотивов НИОКР в России. В то же время, инновационный сценарий предполагает не только изменение структуры экономики и параметров эффективности, но и превращение именно высокотехнологичного сектора производства идей, технологий и человеческого капитала в значимый фактор экономического роста и позиционирования России на мировых рынках. Его качественный эффект выше, чем прямой количественный вклад в рост ВВП.

Инновационный социально-ориентированный сценарий предполагает значительно более сложную модель управления и для государства, и для бизнеса. Он связан с инвестированием в высокотехнологичные проекты и развитие человека с параметрами, далеко выходящими за сложившиеся на рынке среднесрочные пределы окупаемости. Однако основные барьеры вызваны не проблемами недостаточной доходности, а дефицитом

конкурентоспособных по мировым меркам профессиональных кадров, как на уровне корпораций, так и государственного управления, неэффективностью механизмов координации усилий.

Экологический сценарий. Инновационный сценарий характеризуется значительным усилением требований к экологичности экономического развития.

Ужесточение экологических требований может значительно видоизменить параметры экономического развития в рамках инновационного сценария.

По предварительной оценке, повышение стоимости оборудования в результате ужесточения требований к объемам выбросов и сдвиг структуры инвестиций в пользу транспорта, ТЭКа и ЖКХ могут привести к снижению темпов роста ВВП по сравнению с основным инновационным сценарием на 0,3-0,5 процентных пунктов в год после 2020 года. По экспертным оценкам, объемы выбросов парниковых газов в России приблизятся к уровню 1990 года не ранее 2015 года.

При экологическом сценарии развития предполагается изменение структуры используемых топливно-энергетических ресурсов со снижением доли ископаемого топлива, особенно угля и других видов топлива с высоким содержанием серы. Фактором сдерживания эмиссии парниковых газов в электроэнергетике может стать замещение твёрдого топлива газом. Эффективной мерой будет замещение угольных ТЭС газовыми, у которых ниже стоимость строительства, ниже уровень выбросов в атмосферу и выше КПД. Снизить эмиссию парниковых газов позволит увеличение доли энергии, вырабатываемой на ГЭС и АЭС, и альтернативных видов энергии.

Вместе с тем экологизация производства создает новые «окна возможностей» для развития экономики. Прежде всего, это касается создания современной индустрии переработки отходов, новых возможностей в развитии сельского хозяйства (биотопливо) и углерододепонирующих насаждений.

Макроэкономическая характеристика сценариев развития

Макроэкономические особенности основных сценариев развития в целом за прогнозный период представлены в следующей таблице:

Таблица 2

	Инерционн ый	Энерго – сырьевой	Инновацион ный
ВВП 2020 год к 2007 году	1,8 раза	2,0 раза	2,3 раза

	Инерционн ый	Энерго – сырьевой	Инновацион ный
Инвестиции 2020 год к 2007 году	2,4 раза	3,6 раза	4,0 раза
Доля инвестиций в экономику знаний и высоких технологий в 2020 году	13,8%	14,8%	16,5%
Производительность труда 2020 год к 2007 году	1,9 раза	2,2 раза	2,5 раза
Доля нефтегазового сектора в ВВП в 2020 году	13,2%	12,7%	11,1%
Доля сектора экономики знаний и высоких технологий в ВВП в 2020 году	13,3%	16,9%	17,2%
Реальные располагаемые денежные доходы населения 2020 год к 2007 году	1,9 раза	2,3 раза	2,6 раза
Бедность к 2020 году	7,9%	6,7%	6,2%
Средний класс к 2020 году	28%	47%	более половины населения

Консервация экспортно-сырьевой модели развития в инерционном сценарии при низких общеэкономических темпах роста приводит к сохранению высокой доли нефтегазового сектора в экономике на уровне 13,2 % ВВП.

В энерго-сырьевом варианте, даже в условиях приоритета развития энерго-сырьевых отраслей, реализация конкурентного потенциала России в сферах энергетики и транспорта и повышение эффективности использования энерго-сырьевых ресурсов позволят обеспечить относительно устойчивое развитие при сокращении доли нефтегазового сектора в структуре экономики до 12,7% ВВП в 2020 году (против 18,7% в 2007 году).

В инновационном варианте, ориентированном на диверсификацию экономики и повышение доли высокотехнологичных производств, доля нефтегазового сектора сократится до 11,1% ВВП.

При этом инновационный вариант предъявляет и наиболее высокие требования к снижению энергоемкости производства. Энергоемкость ВВП в 2020 году должна составить 60% от уровня 2007 года. Снижение энергоемкости будет обеспечиваться в этом варианте не только за счет сокращения потерь электроэнергии, топлива и тепла и структурных сдвигов в пользу менее энергоемких отраслей и производств, но в большей степени за счет внедрения высокоэффективных энергосберегающих технологий, обеспечения массового выбытия энергоемких основных фондов и роста производительности труда.

Энерго-сырьевой и инновационный варианты развития опираются на более высокие темпы роста инвестиций в основной капитал и обновления основных фондов. Их можно рассматривать как *инвестиционно-ориентированные сценарии* экономического роста. При этом высокие темпы роста инвестиций в инновационном варианте сохраняются в течение всего прогнозного периода, поддерживаемые всеми финансовыми инструментами. В результате инвестиции в основной капитал возрастут к 2020 году в 4 раза (при норме накопления основного капитала 32-35% ВВП) против 3,6 раза в энерго-сырьевом и 2,4 раза в инерционном сценарии.

Рост инвестиций и повышение эффективности всех факторов производства в инновационном варианте обеспечат устойчиво высокие темпы роста экономики на всем протяжении прогнозного периода.

Общий рост ВВП к 2020 году составит 2,3 раза по отношению к 2007 году против 2,0 раза в энерго-сырьевом варианте и 1,8 раза в инерционном варианте.

Такой рост экономики позволит увеличить реальные располагаемые денежные доходы населения в инновационном варианте в 2,6 раза против 2,3 раза в энерго-сырьевом варианте и 1,9 раза в инерционном, сократить бедность до 6,2% (6,7% в энерго-сырьевом и 7,9% в инерционном варианте).

В условиях реализации инерционного и энергетического вариантов недостаточные темпы диверсификации экономики и высокая доля монополизации производства будут приводить к возрастанию дифференциации населения по уровню доходов. Инвестиционная составляющая конечного спроса будет также ориентироваться на зарубежные образцы.

В инновационном варианте развитие малых и средних предприятий, ориентированных на высокотехнологичные производства, а также повышение благосостояния работников сфер здравоохранения, образования и науки будет способствовать расширению среднего класса и сокращению дифференциации населения по уровню доходов.

Инновационный вариант характеризуется более интенсивными социальными сдвигами, что проявляется в превращении среднего класса в

доминирующую силу в обществе и включении в него основной части занятых с секторами образования, здравоохранения и научных исследований.

Структурные особенности сценариев развития

Сценарий *инновационного развития* будет сопровождаться активными структурными сдвигами, поддерживаемыми значительным повышением эффективности использования ресурсов. Доля инновационного сектора в ВВП повысится с 10,9% в 2007 году до 17,2% в 2020 году (в ценах 2007 года) при снижении доли нефтегазового сектора с 18,7% до 11,1 процента.

Такой структурный маневр будет обеспечиваться ростом инновационной активности и поддерживаться повышением расходов: на НИОКР (за счет всех источников финансирования) – до 2,2% ВВП в 2015 году и 3,0% ВВП в 2020 году, на образование – до 6,4% ВВП в 2015 году и 7% ВВП в 2020 году (в т.ч. государственные расходы достигают 5,5% ВВП). При этих параметрах развития «экономики знаний» Россия становится достаточно конкурентоспособной по сравнению с европейскими и азиатскими партнерами, обеспечивается комплексное развитие национальной инновационной системы. Развитие сектора социальных услуг на принципах государственно-частного партнерства, обеспечивающего рост доли частных и автономных учреждений в сфере социальных услуг для населения, также окажет позитивное влияние на качество экономического роста.

В сценарии *энерго-сырьевого развития* структурная диверсификация экономики будет значительно менее выражена, чем в инновационном варианте. Хотя доля инновационного сектора в ВВП повысится до 16,9% в 2020 году, его развитие будет иметь анклавный, несбалансированный характер. При этом доля нефтегазового сектора снизится до 12,7% в 2020 году, а сырьевого сектора до 6,9%. Ставка будет делаться преимущественно на импорт технологий при общем отставании развития отечественной научной и технологической базы. Расходы на НИОКР увеличатся до 1,9% в 2020 году, на образование – до 5,5%, что не обеспечит требуемого повышения конкурентоспособности экономики.

В сценарии *инерционного развития* структура экономики практически законсервируется. Некоторое увеличение доли инновационного сектора будет достигаться в основном за счет оборонно-промышленного комплекса и развития информационных технологий и связи. Утрата конкурентных позиций в обрабатывающих отраслях приведет к тому, что эти отрасли не будут компенсировать замедление роста нефтегазового сектора

Структурная диверсификация экономики будет проявляться в изменении *структуры экспорта*. В сценарии инновационного развития машиностроительный экспорт увеличивается с 19,7 млрд. долларов США в 2007 году до 120-125 млрд. долларов США в 2020 году (около 14% всего

экспорта). Реализуется также потенциал экспорта транспортных услуг и туристических услуг. В энерго-сырьевом сценарии экспорт машин и оборудования повышается к 2020 году до 80-85 млрд. долларов США, а в сценарии инерционного развития – всего до 50 млрд. долларов США, что не позволит России занять весомые позиции на мировом рынке технологий.

Таблица 3

**Структура добавленной стоимости по основным секторам экономики
(в ценах 2007 г, %)**

	Варианты	2007	2010	2015	2020
Добавленная стоимость – всего		100	100	100	100
Инновационный сектор	3	10,9	11,1	13,0	17,2
	2		11,1	13,0	16,9
	1		11,0	11,6	13,3
Нефтегазовый сектор	3	18,7	16,6	13,1	11,1
	2		16,6	13,7	12,7
	1		16,4	13,8	13,2
Сырьевой сектор	3	7,7	7,3	6,9	6,4
	2		7,3	7,0	6,9
	1		7,2	6,8	6,6
Транспорт	3	5,2	4,9	4,4	3,9
	2		4,9	4,4	4,1
	1		4,7	4,1	3,8
Оптовая и розничная торговля	3	16,2	17,1	17,3	17,3
	2		17,1	17,2	17,1
	1		15,1	13,5	12,1
Прочие сектора	3	41,3	43,0	45,3	44,0
	2		43,0	44,6	42,3
	1		45,6	50,2	51,1

Структурные сдвиги в экономике будут определяться повышением доли услуг в структуре ВВП, связанным с опережающей динамикой роста торговли, транспорта и связи, а также сохранением высокой динамики роста госсектора.

Таблица 4

Динамика темпов прироста добавленной стоимости, %

	2006	2007	2008	Прогноз		
				2010	2015	2020
ВВП	7,4	8,1	7,8	6,6	6,9	6,0
в том числе:						
Товары	3,9	5,4	6,4	5,8	6,5	5,8
производство	2,6	4,0	4,8	4,3	5,0	4,5
строительство	11,6	16,4	18,3	13,0	12,2	9,5
Услуги	9,8	9,7	8,3	7,1	7,3	6,3
торговля	14,6	12,9	10,3	8,5	6,3	6,0
транспорт и связь	9,6	7,7	9,3	7,5	10,0	8,0

Таблица 5

Структура добавленной стоимости, %

	2006	2007	2008	Прогноз		
				2010	2015	2020
ВВП	100	100	100	100	100	100
в том числе:						
Товары	36,7	37,1	37,0	37,8	39,4	37,7
производство	27,9	28,0	27,4	27,0	27,2	24,4
строительство	4,5	5,1	5,5	7,0	9,0	10,7
Услуги	48,6	48,8	47,0	47,3	47,0	49,3
торговля	17,7	17,7	17,4	17,7	16,9	16,6
транспорт и связь	8,5	8,1	7,4	7,5	7,7	8,3

Формирование спроса и предложения

Развитие российской экономики в прогнозный период в инновационном сценарии характеризуется динамичным ростом внутреннего инвестиционного и потребительского спроса одновременно с замедлением роста топливно-сырьевого экспорта.

Таблица 6

Динамика внешнего и внутреннего спроса (вариант 3) %, к предыдущему году

	2006	2007	2008	Прогноз		
				2010	2015	2020
ВВП	7,4	8,1	7,8	6,6	6,9	6,0
Внутренний спрос ^{*)}	11,1	13,6	13,0	9,1	7,7	6,3
Импорт	21,9	27,3	25,9	14,9	8,4	6,7
Внутреннее производство	7,5	9,18	9,0	7,3	7,4	6,2
Внешний спрос (экспорт)	7,3	6,4	5,1	4,7	4,9	5,2
Структура источников покрытия прироста внутреннего спроса:	100	100	100	100	100	100
Импорт	49,2	48,7	47,8	38,3	25,5	20,9
Внутреннее производство	50,8	51,3	52,2	61,7	74,5	79,1

**) в ценах предыдущего года*

Сокращение вклада внешнего спроса в прирост ВВП в 2015-2020 годах связано с замедлением роста экспорта товаров и услуг с 7,3% в 2006 году до 3,6% в 2012 году при восстановлении роста, начиная с 2013 года, до 5,2% в 2020 году. Данный фактор приведет к сокращению доли экспорта в ВВП с 33,9 % в 2006 году до 20,7% в 2015 году и до 17,6% в 2020 году.

В условиях ослабления динамики внешнего спроса (экспорта) экономический рост становится все более ориентированным на внутренний рынок.

В структуре использования ВВП в инновационном варианте развития будет увеличиваться доля валового накопления основного капитала, которая к 2015 году может возрасти до 32-33% и к 2020 году до 36-37% против 18,6% в 2006 году. Доля потребления домашних хозяйств может достигнуть 51% к 2011 году, стабилизируется на этом уровне в течение четырех-пяти лет и несколько снизится (до 49,1%) к 2020 году, что будет связано во многом с ростом доли валового накопления в ВВП. В 2007-2010 годах прогнозируется сохранение высокой доли потребления государственных учреждений (на уровне 17-18%) с последующим ее снижением до 15,5% к 2015 году и до 13-14% к 2020 году, связанным с сокращением численности госслужащих и бюджетников. Снижение динамики экспорта при сохранении высоких темпов роста импорта приведет к сокращению сальдо чистого экспорта

товаров и услуг. Начиная с 2012 года, прогнозируется отрицательное значение торгового сальдо. В последующие годы оно стабилизируется на уровне около 1,5-1,8 процентов ВВП.

Таблица 7

Структура элементов использования ВВП, %

	2006	2007	2008	Прогноз		
				2010	2015	2020
ВВП	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Общее конечное потребление	65,8	66,5	63,8	68,0	66,1	62,8
Домашних хозяйств	48,1	48,2	45,9	49,4	50,2	49,1
Государственных учреждений	17,1	17,8	17,4	18,0	15,5	13,4
Валовое накопление основного капитала	18,6	21,2	21,7	26,0	31,6	36,0
Чистый экспорт товаров и услуг	12,8	8,8	10,3	1,4	-2,1	-2,2
Экспорт	33,9	30,7	31,3	25,1	20,7	17,6
Импорт	21,1	21,9	20,9	23,7	22,8	19,7

Этапы экономического развития России в долгосрочной перспективе

В период 2009-2020 годов условия, факторы и риски социально-экономического развития не будут постоянными. В соответствии с прогнозируемым их изменением выделяются три характерных этапа экономического развития России в этот период.

Первый этап (2008-2012 годы) – данный этап характеризуется следующими условиями социально-экономического развития:

- сужением возможностей наращивания энергетического и сырьевого экспорта и уменьшением вклада топливно-энергетического комплекса в прирост ВВП;
- сокращением предложения трудовых ресурсов в связи со снижением численности населения в трудоспособном возрасте;
- усилением негативного влияния ограничений со стороны производственной инфраструктуры;

- усилением конкуренции на внутренних рынках, связанным, с одной стороны, с возрастанием требований потребителей к качеству товаров, с другой, – с исчерпанием ценовых конкурентных преимуществ обрабатывающих производств;

- прекращением укрепления рубля в связи со снижением внешнеторгового сальдо.

Реализация трех основных сценариев развития в этих условиях характеризуется различными комплексами действий по адаптации к указанным условиям, прежде всего, по преодолению возникающих рисков, реализации заявленных целей и, соответственно, различными темпами, структурой и результатами социально-экономических преобразований в этот период.

В условиях *инерционного развития* стагнация топливно-энергетического сектора и отставание в развитии обрабатывающих отраслей приведут к ухудшению платежного баланса, сокращению ресурсов для расширения производства. Последующее снижение курса рубля приведет к сокращению роста инвестиций и потребления и, как следствие, общие темпы экономического роста сократятся до 4-4,3 процентов к 2012 году.

В сценарии *энерго-сырьевого развития* частичное снятие инфраструктурных ограничений путем ускоренного развития транспортной и энергетической инфраструктур и дополнительные усилия по наращиванию экспорта российских углеводородов смягчат риски рецессии и создадут возможности для сохранения темпов роста в этот период на уровне 5,2-6,7 процентов.

В *инновационном варианте* в этот период основное внимание уделяется созданию институциональной среды инновационной экономики, модернизации образования и здравоохранения, запуску проектов развития в высокотехнологичных и инфраструктурных секторах.

Начало активной модернизации высокотехнологичных отраслей экономики, создание новых технологических заделов, повышение конкурентоспособности массовых среднетехнологичных производств (автомобилестроения, пищевой промышленности, индустрии строительных материалов, металлургических и химических производств) будут способствовать укреплению позиций отечественной продукции на внутреннем рынке и перелому в динамике импорта (среднегодовой темп роста импорта в физическом выражении должен понизиться с 24-26% в 2006–2007 годах до 9-11,5% в 2011–2012 годах).

Наряду с этим инновационный вариант предполагает:

- реализацию масштабных проектов по развитию транспортной, портовой и энергетической инфраструктуры, инновационных центров, в том числе с использованием средств инвестиционного фонда, механизма особых

экономических зон промышленно-производственного, портового и технико-внедренческого типа, концессионных соглашений;

- развертывание активной работы государственных финансовых институтов развития, которые при условии достаточного роста капитализации могут увеличить кредитную поддержку машиностроительных производств, малого и среднего бизнеса в 2008-2012 годах почти вдвое и повысить объем внешних частных привлеченных инвестиционных ресурсов в экономику на 10-12 процентов;

- создание новых экономических центров на Юге России, в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке.

В этом варианте удастся сохранить устойчивость платежного баланса, стабильность курса рубля и снижение инфляции до 7% в год к концу периода, что обеспечит поддержание макроэкономического равновесия. Темпы роста ВВП хотя и несколько замедлятся, но будут сохраняться на уровне 6 процентов. Основные параметры первого этапа реализации инновационного варианта представлены в следующей таблице:

Таблица 8

**Целевые макроэкономические индикаторы первого этапа
(2012 год к 2007 году, %)**

Рост валового внутреннего продукта	137-138
Рост производительности труда	140-141
Снижение энергоемкости ВВП	81-83
Рост реальных располагаемых доходов населения	153-154
Рост инвестиций в основной капитал	180-185
Рост потребительских цен	140-150

Второй этап (2013-2020 годы) – характеризуется нарастанием ограничений объективного характера, проявившихся на первом этапе:

- дальнейшим сужением возможностей наращивания энергетического и сырьевого экспорта;

- продолжающимся сокращением предложения трудовых ресурсов в связи со снижением численности населения в трудоспособном возрасте;

- усилением конкуренции на внутренних рынках, связанным, с одной стороны, с возрастанием требований потребителей к качеству товаров, с другой, – с ростом открытости российской экономики и растущей интеграцией в процесс мирового разделения труда;

- нарастанием напряженности в пенсионной системе, связанным с ростом демографической нагрузки на трудоспособное население.

На данном этапе лишь развитие по третьему сценарию создает необходимые ресурсы для снятия указанных ограничений и преодоления возникающих рисков.

В *инерционном варианте* усилится негативное влияние ограничений со стороны производственной инфраструктуры, что приведет к сокращению добычи и экспорта топливно-энергетических и сырьевых ресурсов.

Вместе с тем, ослабление рубля, ожидаемое в конце первого периода, позволит приостановить снижение ценовых конкурентных преимуществ обрабатывающих производств на внутреннем рынке и дальнейшее падение темпов промышленного производства. Темпы экономического роста сохранятся в пределах 3-4 процентов. Тем самым не удастся решить задач, стоящих перед Россией в долгосрочной перспективе.

В *энерго-сырьевом варианте*, предусматривающем:

- реализацию крупномасштабных проектов в энергетике, в том числе связанных с притоком иностранных и государственных инвестиций, обеспечивающих преодоление сложившихся инфраструктурных барьеров;

- увеличение потенциала транспорта, расширение транзитных пассажиро- и грузопотоков, завершение создания опорной транспортной сети, включая сеть автомобильных и железных дорог, аэропортов и морских портов

- обеспечивается повышение экспорта энергетических и сырьевых ресурсов и в этот период развития, но более низкими темпами, чем в предыдущий. В результате замедляется рост ресурсов для расширенного воспроизводства. Отсутствие инфраструктурной и инновационной базы для внедрения энергосберегающих технологий не позволяет повысить эффективность использования энергетических и сырьевых ресурсов. Одновременно снижающаяся конкурентоспособность отечественной обрабатывающей промышленности приводит к замедлению динамики промышленного производства. Продолжится усиление дифференциации по уровню доходов населения, а также межсекторальная и возрастная дифференциация, обусловленная неравномерностью развития секторов и нарастанием напряженности в пенсионной системе. Таким образом, этот вариант также не решает основных задач социально-экономического развития Российской Федерации.

Отличительной особенностью второго этапа развития для *инновационного варианта* является переход экономики на новую технологическую базу, основанную на перспективных разработках в области информационно-коммуникационных, био- и нанотехнологий.

На этом этапе создается мощная научно-исследовательская база, способная обеспечить развитие технологических заделов в соответствии с перспективными потребностями экономики, увеличением расходов на НИОКР и повышением эффективности сектора научных исследований и разработок.

Опережающими темпами возрастают инвестиции в сферы образования и здравоохранения (доля расходов на образование в этот период за счет всех источников повышается с 5,8% ВВП до 7%, здравоохранения – с 5,4% ВВП до 6,7% ВВП) при значительном повышении их эффективности. Начинает создаваться сеть конкурентоспособных центров (университетов) высшего образования мирового уровня.

Осуществляется переход к серийному производству новых видов военной техники, ускоряются темпы роста производства конкурентоспособной гражданской продукции предприятиями оборонно-промышленного комплекса, что позволит значительно улучшить их финансовое положение.

Создаются условия для интенсивного технологического обновления российских корпораций на базе новых (в том числе ресурсосберегающих и экологически безопасных) технологий, расширения позиций российских компаний на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг, закрепления специализации и компетенции России на рынках высоких технологий.

Одновременно продолжается реализация крупномасштабных проектов в энергетике, в том числе связанных с притоком иностранных и государственных инвестиций, обеспечивающих преодоление сложившихся инфраструктурных барьеров.

Возрастает конкурентный потенциал транспорта, расширяются транзитные пассажиро- и грузопотоки, завершается создание опорной транспортной сети, включая сеть автомобильных и железных дорог, аэропортов и морских портов. Заметно увеличивается экспорт транспортных и информационно-коммуникационных услуг.

Углубляется многовекторная интеграция России в мировое хозяйство на основе реализации крупных энергетических и транспортных проектов.

Расширение конкурентного потенциала аграрного сектора обеспечивает перевод сельского хозяйства в устойчивый режим развития с темпом роста не ниже 4-5% в год.

Важным требованием этого этапа является существенное снижение энергоемкости ВВП.

Именно в этот период темпы снижения энергоемкости достигают наибольших значений. Ее снижение должно составить 13-15% за пятилетие. Основное внимание уделяется не только сокращению потерь электроэнергии, топлива и тепла и реализации структурных сдвигов в пользу менее энергоемких отраслей и производств, но, прежде всего, реализации усилий по разработке и внедрению высокоэффективных энергосберегающих технологий, обеспечению массового выбытия энергоемких основных фондов.

Повышение эффективности основных фондов достигается за счет внедрения высокопроизводительных видов машин и оборудования, совершенствования организации производства и управления и стимулирования массового выбытия устаревших и неэффективных основных фондов.

Рост эффективности использования всех ресурсов (энергетических, сырьевых, капитальных и трудовых) одновременно с ростом финансовых возможностей экономики в условиях сохраняющегося роста экспорта топливно-сырьевых и нарастающего экспорта высокотехнологичных видов продукции позволят ускорить темпы экономического развития в этот период до 6-7 процентов в год.

Основные параметры второго этапа инновационного варианта развития представлены в таблице.

Таблица 9

**Целевые макроэкономические индикаторы второго этапа
(2020 год к 2012 году, %)**

Рост ВВП	164-166
Рост производительности труда	171-178
Снижение энергоемкости ВВП	70-75
Рост реальных располагаемых доходов населения	164-172
Рост инвестиций в основной капитал	215-223
Рост потребительских цен	136-142

После 2020 года российская экономика вступает в фазу развития в условиях снижающихся физических объемов экспорта нефти и нефтепродуктов и снижающейся добычи нефти при стабилизации объемов экспорта газа. В этих условиях резко возрастает нагрузка на инновационные высоко- и среднетехнологичные сектора экономики и сектор услуг, как основные движущие силы экономического роста и поддержания сбалансированности внешней торговли.

Основной особенностью *третьего этапа развития (2021-2030 годы)* станет неизбежная глубокая интеграция России в мировое экономическое пространство. Адаптация экономики России к этому требованию существенно различается по трем вариантам развития.

В *инерционном варианте* России отводится роль поставщика энергетических и сырьевых ресурсов для стран – мировых лидеров. Однако низкая эффективность технологий добычи и недостаточная развитость

транспортных систем может привести к депрессии и этот сектор экономики. Вместе с тем, за счет низкого курса рубля будет поддерживаться ценовая конкурентоспособность обрабатывающих отраслей промышленности на внутреннем рынке. Недостаточный платежеспособный спрос населения и низкие требования к качеству не позволят стимулировать расширение отечественного производства, соответствующего мировому уровню.

В *энерго-сырьевом варианте* в этот период начнут ощущаться ограничения на возможности увеличения добычи и экспорта энергии и сырья как в силу недостаточности технологичности их добычи, так и нехватки ресурсов для освоения новых месторождений и поддержание добычи на действующих. Еще сильнее пострадают машиностроение и другие отрасли, ориентированные на внутренний рынок, в связи с растущим сокращением внутреннего спроса и утратой конкурентоспособности. На этом этапе темп роста экономики не превысит 5 процентов.

Особенностью третьего этапа *инновационного варианта* развития станет закрепление лидирующих позиций России в мировом хозяйстве и развитие в режиме инновационной экономики.

Оно будет достигаться:

- завершением реализации крупномасштабных проектов в энергетике, на транспорте, в добыче, переработке и поставке углеводородного топлива;
- глубокой интеграцией России в мировое разделение труда, реализующей ее конкурентный потенциал в сферах высоких технологий, экономики знаний, энергетики и транспорта;
- расширением передовых позиций российской науки по приоритетным направлениям научных исследований;
- формированием работоспособных экономических объединений на евроазиатском экономическом пространстве с участием и при лидирующей роли России.

В свою очередь это предполагает:

- ускоренное развитие человеческого капитала, обеспечивающее лидирующие позиции по уровню образования, здравоохранения при повышении государственных и частных расходов на образование и здравоохранение до уровня, сопоставимого с развитыми странами;
- развитие экологически чистых производств;
- внедрение новых форм государственного управления, адаптированных к усилению роли глобальных корпораций и регионов;
- создание условий для устойчивого и сбалансированного развития сектора исследований и разработок, обеспечивающего расширенное воспроизводство знаний, соответствие его уровня потребностями экономики, поддержание на высоком уровне расходов на НИОКР.

На этом этапе завершается переход к эффективной модели устойчивого экономического роста, обеспечивается снижение энергоемкости

с ежегодным темпом около 4% и рост производительности труда с темпом 7 процентов. Общий рост экономики составит 4,5-6% в год. Такой рост экономики позволит решить поставленные задачи социально-экономического развития, в том числе:

- выход на стабильные демографические показатели;
- сокращение бедности до уровня 6,2 процента;
- повышение благосостояния населения до уровня западноевропейских стран.

В 2021-2025 годы в полной мере развернется реализация и новых инфраструктурных проектов, связанных с освоением Арктики и Восточной Сибири, что инициирует рост инвестиций в экономику и создаст новые полюса регионального развития.

На рубеже 2025-2030 годов можно ожидать формирования новой технологической инновационной волны, которая вновь создаст импульс развитию экономики, особенно экономики знаний и обслуживания. Резко возрастет роль экологических и климатических барьеров роста, предоставляющих в то же время России в силу многообразия ее природных богатств новые уникальные шансы развития, при условии значительного снижения природоемкости экономики.

В условиях развития по инновационному варианту накопленный потенциал знаний и капитала, соответствующий передовым экономикам мира, определит завершение этапа догоняющего роста, что создает предпосылки для снижения темпов роста ВВП к 2030 году до 4,5-5%. В результате усиления склонности к потреблению и активизации структурных сдвигов в пользу сервисной экономики и нематериальных активов можно ожидать стабилизации и даже некоторого снижения нормы накопления.

В целом в период 2021-2030 годов российская экономика может устойчиво развиваться со значительным опережением по сравнению с другими промышленно-развитыми странами. Рост ВВП в 2021-2030 годах составит 160-175%, снижение энергоемкости – 71-76 процентов.

Основные параметры третьего этапа инновационного варианта развития представлены в таблице.

Таблица 10

**Целевые макроэкономические индикаторы третьего этапа
(2030 год к 2020 году, %)**

Рост ВВП	160-175
Рост производительности труда	165-176
Снижение энергоемкости ВВП	71-76

Рост реальных располагаемых доходов населения	170-180
Рост инвестиций в основной капитал	180-190
Рост потребительских цен	125-135

Факторы экономического развития

В прогнозный период произойдут значительные изменения в факторах, определяющих рост экономики.

Фактор внешнеэкономической конъюнктуры (спрос на российские товары сырьевого экспорта, уровень и динамика мировых цен на них), в значительной степени определявший высокие темпы роста в предшествующие годы, заметно снижает свое влияние: с 3-3,5 п.п. в 2003–2004 годах до 1,2 п.п. в 2010 году (по 3 варианту). На протяжении последующих лет, до 2020 года, вклад внешних факторов в прирост экономики стабилизируется на уровне 1,5-2 п.п. прироста ВВП. Доля внешних факторов будет обеспечивать около 30% прироста ВВП.

Сокращение влияния внешних факторов отражает тенденцию замедления темпов прироста физических объемов экспорта с 10,5% в 2004 году до 2,8% в среднем за год за период 2008-2015 годов с последующим незначительным ростом до 3,8% в 2016-2020 годах.

Рост стоимостного объема экспорта будет определяться сдержанной динамикой цен на нефть и другие топливно-энергетические товары российского экспорта. Основной сценарий формирования нефтяной ценовой конъюнктуры, общий для всех вариантов прогноза, предполагает умеренную динамику цен на нефть: 100 долларов США за баррель в среднем за год в 2008-2010 годах, 90 долларов за баррель в 2011-2015 годах и 108 долларов за баррель в 2016-2020 годах.

Таким образом, в отличие от прошлых лет рост экономики будет опережать динамику сырьевого экспорта и не сможет поддерживаться на прогнозируемом уровне внешнеэкономическими факторами.

Внутренние факторы (инвестиции в основной капитал, рост эффективности основных фондов и производительности труда, рост экспорта высокотехнологичной продукции, рост благосостояния населения) все в большей степени будут определять как темпы, так и устойчивость экономического роста. В связи с этим значительно возрастает роль инновационного фактора, улучшения инвестиционного климата и активизации государственной экономической политики.

В рамках первого варианта развития снижение вклада внешнеэкономических факторов не компенсируется соответствующим улучшением качества экономического роста и конкурентоспособности

российского бизнеса. Это ведет к снижению темпов роста до 6,5% в год в 2008-2010 годах, до 4,3% в 2011-2015 годах и до 3,4% в 2016-2020 годах.

Для стабилизации траектории экономического роста на уровне не ниже 6,3% в год, соответствующей инновационному варианту развития, необходимо существенное увеличение эффективности и конкурентоспособности экономики и усиление инвестиционной составляющей экономического роста.

Общий рост инвестиций в расширение экспорта и импортозамещение, а также инвестиций в расшивку инфраструктурных ограничений может обеспечить дополнительный рост экономики в среднем на 0,3 п.п. в год в 2008-2010 годах и до 0,6-1,2 п.п. в последующий период. В том числе инвестиции, обеспечивающие *рост экспорта высокотехнологичной продукции*, позволят увеличить прирост ВВП на 0,08 п.п. в 2008-2010 годах и до 0,3 п.п. в период до 2020 года.

Динамика инвестиций в инновационный сектор экономики определяется инвестиционной активностью частных корпораций, а также использованием на эти цели инвестиционных ресурсов финансовых институтов развития, включая Банк развития, Российскую венчурную компанию и формирующуюся при ее поддержке систему негосударственных венчурных фондов. В инновационном варианте формируется весомый блок инновационно-технологических федеральных целевых программ. Предполагается, что все эти меры позволят переломить тенденцию *относительного снижения частных и государственных инвестиций в высокотехнологичные сектора экономики*, что позволит обеспечить дополнительный рост экономики на 0,2 п.п. в год в 2008-2010 годах, на 0,4 п.п. в 2011-2015 годах и до 0,5-0,6 п.п. в последующий период.

Активизация новых институтов развития создаст дополнительные факторы роста, связанные с возможностью преодоления инфраструктурных ограничений, реализации проектов, направленных на развитие производственной инфраструктуры, диверсификацию экономики, повышение нормы накопления и уровня инновационной активности. Это позволяет рассчитывать на *рост производительности труда и эффективности основных фондов*. Рост эффективности основных факторов производства обеспечит повышение среднегодовых темпов роста экономики дополнительно к первому варианту на 0,1 п.п. в 2008-2010 годах и до 1,3-1,75 п.п. в последующий период.

Определенный вклад в расширение внутреннего спроса внесет и более высокий *рост доходов населения*, прогнозируемый по инновационному варианту. За счет этого и других социальных факторов активизации роста экономики будет обеспечено до 0,07 п. п. в 2008-2010 годах и до 0,17 п.п. в последующий период после 2011 года.

По оценке, за счет этих факторов рост экономики в условиях реализации инновационного варианта может быть выше первого варианта на 0,5 п.п. ВВП в год в 2008-2010 годах, на 2 п.п. в 2011-2015 годах и на 3,3-3,5 п.п. в дальнейшем до 2020 года.

Таблица 11

**Основные факторы роста экономики
(среднегодовые значения)**

	2008-2010	2011-2015	2016-2020
ВВП вариант 1 вариант 3	6,5 7,0	4,3 6,3	3,4 6,4
Разница в темпах прироста (вар.3-1)	0,5	2,0	3,0
Вклад инвестиций в расширение производства и экспорта	0,3	0,6	1,1
в т. ч. в расширение экспорта конечной продукции	0,08	0,17	0,3
дополнительный вклад частных и государственных инвестиций в реализацию высокотехнологичных проектов	0,2	0,4	0,6
Вклад роста производительности труда и эффективности основных фондов	0,1	1,3	1,75
Вклад роста доходов населения	0,07	0,13	0,17

Сценарии развития при высоких и низких ценах на нефть

Значительная неопределенность динамики нефтяных цен в перспективный период предполагает необходимость учета способности российской экономики к адаптации как к высоким ценам на нефть, так и к возможному их резкому падению.

Исходя из этой необходимости, рассчитано влияние различных цен на нефть на траекторию экономического роста в период до 2020 года. Учитывалась возможность изменения цен на нефть от снижения до 70-80

долларов за баррель до роста до 160-170 долларов. Выход за границы указанного диапазона в условиях, сформировавшихся на момент разработки настоящего прогноза, представляется маловероятным.

Исследования показали, что умеренное снижение цен на нефть до 75 долларов за баррель или повышение до 130 долларов за баррель не выводят экономику за пределы сложившегося состояния макростабильности и выражаются в умеренных изменениях динамики макроэкономических параметров. Способность экономики трансформировать дополнительные доходы от роста цен на нефть (особенно сверх уровня 100-120 долларов США за баррель) во внутренние факторы роста существенно ослабевает из-за усиления роли как институциональных, так и инфраструктурно-технологических ограничений.

Вариант 3А основан на том, что в среднесрочной перспективе развитие мировой экономики происходит по негативному сценарию. В США в 2009-2010 годах финансовый сектор и сектор жилья продолжают стагнировать. После незначительного положительного эффекта от налоговых возвратов в 2008 году потребительские расходы в 2009-2010 годах резко сокращаются. Вслед за этим может начаться мировой конъюнктурный спад, который охватит большинство регионов мира. Темпы роста в США, также как и в большинстве стран Еврозоны и Японии, в 2009-2012 годах находятся в интервале 0,5-1,5% в год. Сокращение потребительских расходов в США и других развитых странах в конце концов сказывается на развитии Азиатских стран, прежде всего, Китае и Индии, рост которых замедляется до 6-6,5%. Темпы роста мировой экономики в период 2009-2012 годов не превышают 3 процентов. Замедление мирового спроса приводит к снижению цен на большинство товаров сырьевой продукции. Цена на нефть снижается до 75 долларов за баррель в 2011-2012 годах, также снижаются цены на другие товары российского экспорта – газ, нефтепродукты, металлы, удобрения. Одновременно, ухудшение ситуации на мировых финансовых рынках скажется на удорожании и снижении притока капитала в экономику России. В последующие годы цены на сырье растут на 3-3,5% в год, несколько превышая уровень мировой инфляции, цена на нефть достигает 97 долларов за баррель к 2020 году (116 долл. за баррель в основных сценариях). Чистый приток капитала возобновляется, достигая 4-4,5% ВВП.

Расчеты показывают, что в этом сценарии доходы от экспорта к 2012 году будут на 63 млрд. долларов США ниже, чем в основном сценарии, а в 2020 году на 113 млрд. долларов. Сальдо торгового баланса перейдет в отрицательную область, уже начиная с 2011 года, а дефицит счета текущих операций к 2011 году может приблизиться к 6% ВВП. Таким образом, для балансировки внешней торговли вероятно 15-20% ослабление реального курса в период 2011-2013 годов, которое, ослабит спрос на импорт.

В наибольшей степени падение экспортных доходов, снижение притока капитала и ослабление обменного курса скажется на сокращении темпов роста инвестиций. В период падения цен на нефть и ослабления рубля темпы роста инвестиций могут быть на 5-6 процентных пунктов ниже основного варианта и не превышать 3,5-4%. В последующем, при стабилизации международных финансовых и товарных рынков, темпы роста инвестиций могут восстановиться на уровне основного сценария 9-11,7%, как в результате адаптации экономики к новым ценовым условиям, так и в результате более низкой базы развития. Инвестиции в инновационный сектор могут снизиться более существенно – на 2,5 процентных пункта. Скажется сокращение возможностей наращивать централизованные инвестиции и финансирование долгосрочных высокотехнологичных разработок.

За счет меньшей капитализации экономики долгосрочный экономический рост, будет в среднем на 0,3-0,4% ниже, чем в условиях основного варианта. В период коррекции внешнеторгового баланса (2012-2013 гг.) темпы роста ВВП могут снизиться до 4,3-4,7%, а внутренний спрос до 3,6-3,8%, при этом вклад чистого экспорта будет увеличиваться. В дальнейшем при стабилизации нефтяных цен и нарастании позитивных эффектов от инновационных структурных сдвигов экономический рост может восстановиться на уровне 6,2-6,8% в год с постепенным замедлением после 2017 года. Дефицит счета текущих операций также может начать увеличиваться (до 4% ВВП к 2020 году), как и в основном варианте, он будет сбалансирован ростом притока капитала.

В рамках энерго-сырьевого и инерционного сценариев падение цен ведет к большему торможению роста из-за более низкого уровня диверсификации экономики.

Вариант 3С основан на предположении позитивных тенденций мировой экономики и сохранении высоких цен на сырьевую продукцию. Цены на нефть в 2010 году составляют 130 долларов за баррель, а в 2020 году достигают 169 долларов за баррель. Стоимостные объемы экспорта могут возрасти дополнительно к основному сценарию в 2010 году на 140 млрд. долларов США, а к 2020 году на 230 млрд. долларов, позволяя сохранить положительное внешнеторговое сальдо. Повышение притока валюты будет компенсироваться более интенсивным укреплением курса рубля, ростом валютных резервов и ростом оттока средств, связанным с экспансией российского бизнеса на международные рынки.

Влияние роста экспортных доходов на экономический рост ограничено высоким уровнем обменного курса и спроса на импорт, а также ограничениями, связанными с рынком труда и наличием производственной инфраструктуры. Экономический рост ориентируется на внутренний спрос, значительная часть которого покрывается импортом. В рамках данного

варианта следует ожидать, что большая часть дополнительных экспортных доходов (за вычетом части, аккумулируемой в бюджетных фондах) пойдет на увеличение потребления и экспорта капитала, и меньшая часть – на увеличение инвестиций в российскую экономику. В среднем инвестиции растут на 0,4 процентного пункта быстрее, чем в основном сценарии, потребление на 0,7 п. пункта. Инвестиции в большей степени концентрируются в энергетике, транспорте и услугах.

Рост цен на сырье, в том числе на продовольствие, приводит к более высокому росту потребительских цен, чем в остальных сценариях. Процессы энергосбережения проходят более активно, при этом может происходить относительный рост электроемкости. Новые стимулы для развития получают альтернативные источники энергии и атомная энергетика. В целом среднегодовой рост ВВП в варианте ЗС будет опережать рост основного сценария не более чем на 0,1-0,2 процентных пункта.

Тема 3.

Управление социально-экономическим развитием строительного комплекса и жилищно-коммунального хозяйства. Инструменты и механизмы управления социально-экономическими процессами

Государственное управление представляет собой управление экономикой со стороны государственных, законодательных, исполнительных, судебных органов, осуществляемое в интересах страны и народа, охватывающее экономическую стратегию и политику, выработку и контроль за соблюдением общих норм и правил хозяйствования, а также управление объектами государственной собственности, государственным сектором экономики и др. А поскольку генеральная цель государственного управления состоит в обеспечении народного благосостояния, повышении уровня жизни народа, удовлетворении общественных потребностей, социальное начало является ведущим, определяющим принципом управления.

Государственному управлению экономикой свойственны:

1. Высокий уровень централизации, обусловленный макроэкономическим характером задач государственного управления.
2. Сочетание прямого, непосредственного директивного управления с косвенным регулированием посредством использования экономических стимулов и рычагов, рыночных институтов и инструментов.
3. Широкое применение методов и средств макроэкономического анализа, прогнозирования, планирования. Социально-экономического программирования.

4. Преимущественное использование правовых форм и методов управления, основанных на принятии законодательных и других нормативных актов.

5. Участие масс в управлении экономикой.

6. Придание социальной ориентации национальной экономике посредством направления бюджетных средств в социальную сферу, использования социальных ориентиров развития экономики.

7. Проведение структурной политики в масштабе экономики страны, осуществление мер по совершенствованию отраслевой, региональной, воспроизводственной, технологической структуры производства, рациональному сочетанию форм собственности, развитию научно-технического потенциала.

8. Обеспечение единства общенациональной и региональной экономической политики, соблюдение принципов федерализма.

9. Фискальная направленность, использование управления как инструмента получения и распределения финансовых ресурсов.

10. Воздействие на внешнеэкономическую деятельность, регулирование внешнеэкономических связей.

Цели и задачи государственного управления экономикой

Цели обеспечения удовлетворения потребностей

1. Удовлетворение потребностей в национальной, государственной, общественной, личной безопасности, охране прав, свобод, имущества, сбережений граждан.

Обеспечение удовлетворения потребностей в общественных благах, предоставляемых на равных началах всем гражданам страны.

Социальная защита и поддержка остро нуждающихся слоев населения.

Поддержание жизненного уровня населения в соответствии с выработанными, принятыми стандартами.

Развитие социальной сферы: культуры, образования, здравоохранения, физической культуры и спорта, средств рекреации, туризма для удовлетворения первейших духовных потребностей и потребностей в здоровье.

Способствование обеспечению уровня личных и семейных доходов граждан, соответствующего нормам минимального потребительского бюджета.

Достижение величины валового внутреннего продукта в целом и на душу населения, дающего возможность обеспечить доходами удовлетворение потребностей.

2. Задачи поддержания обеспечения устойчивости экономики, экономической и социальной безопасности

Поддержание инвестиционно-инновационного потенциала страны, отраслей, регионов, производственного и социального секторов экономики.

Регулирование рыночных отношений, механизмов, обеспечивающее их надлежащее функционирование, антимонопольное регулирование цен, тарифов, пошлин.

Обеспечение экологической безопасности.

Обеспечение рациональной трудовой занятости, борьба с безработицей.

Ограничение инфляции.

Регулирование курса национальной валюты и денежного обращения для обеспечения устойчивости финансовой системы.

Бюджетное обеспечение государственных расходов, включая расходы на оборону и борьбу с терроризмом.

Налоговое регулирование в интересах обеспечения государственного бюджета при ограниченной нагрузке на товаропроизводителей.

Регулирование форм и отношений собственности, поддержание рационального соотношения государственного и негосударственного, частного сектора.

3. Задачи наращивания и укрепления экономического потенциала

1. Обеспечение экономического роста.

Приумножение национального богатства страны.

Обеспечение прироста валового внутреннего продукта.

Совершенствование отраслевой, региональной, воспроизводственной структуры экономики.

Разработка и реализация государственных инвестиционных программ обновления производственного потенциала.

6. Повышение технико-технологического уровня производства и конкурентоспособности российских товаропроизводителей.

7. Активизация участия в мировой экономике.

8. Способствование привлечению инвестиций в российскую экономику.

4. Задачи в области повышения эффективности использования ресурсного потенциала

1. Повышение качества и производительности труда во всех секторах, отраслях экономики.

2. Снижение материало- и энергоемкости производства.

Способствование энергосбережению в жилищном, коммунально-бытовом секторе, тепло- и энергосетях, оконечных устройствах тепло-, газо- и электроснабжения.

Повышение уровня использования и отдачи основных средств производства.

Рациональное использование природных ресурсов.

Снижение срока окупаемости капиталовложений.

Создание приоритетов ресурсного обеспечения эффективных отраслей, производств.

Государственное участие в целевых программах по повышению качества, эффективности, конкурентоспособности российской экономики, в том числе научно-технических программах.

Ориентация инструментов государственного регулирования рынка на эффективное использование ресурсного потенциала российской экономики.

5. Задачи совершенствования форм, методов, механизмов управления экономикой

Формирование эффективной организационной структуры управления экономикой на макро-, микро- и мезоуровнях.

Рациональное сочетание централизованного государственного управления экономикой и рыночного саморегулирования, экономической самостоятельности хозяйствующих субъектов.

Обеспечение единства территориального и отраслевого управления экономикой.

Повышение бюджетной эффективности управления объектами государственной собственности.

Рационализация системы институтов и инструментов государственного управления экономикой (финансовых, кредитных, банковских, налоговых, внешнеэкономических) в рамках единой системы управления.

Распространение законодательно-правовой базы управления на всю совокупность управляемых объектов, процессов отношений при одновременном совершенствовании правовых основ управления.

Достижение согласованности действий законодательных, исполнительных, судебных органов как институтов государственного управления.

Усиление государственного воздействия на повышение конкурентоспособности российской экономики в целом, отдельных отраслей, предприятий, товаров, услуг.

Принятие государственных мер по повышению уровня открытости экономической деятельности, сокращению теневого сектора, преодолению криминализации экономики

Создание морально-психологического предпринимательства.

Функции управления

Целеполагание (целеустановление) – определение, обоснование, количественное и качественное выражение целей, которые ставит субъект управления в соответствии с возникающими и предвидимыми проблемами: структурирование целей, ранжирование их по важности, назначение сроков, этапов, уровней решения проблем, достижения целевых ориентиров.

Экономический анализ – изучение, исследование имевших место в прошлом и продолжающихся социально-экономических процессов, условий их протекания, полученных результатов, проявившихся тенденций, возникающих проблем.

Прогнозирование – научное предвидение будущих ситуаций, построение гипотез, сценариев, моделей протекания социально-экономических процессов и влияющих на них условий.

Планирование – установление будущего состояния управляемого экономического объекта (системы), путей и способов достижения этого состояния и необходимых для этого ресурсов. Одной из распространенной форм планирования является экономическое программирование, т.е. разработка комплексных программ и проектов, реализующих управление решением социально-экономических и научно-технических проблем, а также управление инвестициями и инновациями.

Организация (координация) – упорядочение, согласование, регламентация действий группы людей, работников, осуществляющих совместную деятельность.

Мотивация (стимулирование) – функция управления, заключающаяся в материальном и моральном поощрении работников, трудовых коллективов с целью повышения результативности их деятельности.

Учет – это документальная фиксация материального и финансового состояния объекта управления, ресурсов объекта, материальных ценностей, денежных средств, и др.

Контроль – активное слежение за исполнением принятых управленческих решений, управляющих воздействий, а также за соблюдением законов, правил, норм экономического поведения, хозяйственной деятельности.

Инструменты государственного управления – способы и средства поддержания, подкрепления, обеспечения, практической реализации управляющих воздействий, управленческих решений.

Инструменты государственного управления делятся:

1. По уровню в иерархической системе управления, на котором применимы данные инструменты:

- Инструменты, применяемые на международном уровне.
- Инструменты, применяемые на федеральном уровне и уровне субъектов Федерации.
- Инструменты отраслевого уровня управления.
- Инструменты муниципального уровня управления.

- Инструменты управления и регулирования деятельности крупных государственных и частных корпораций.

- Инструменты регулирования деятельности государственных и частных фирм, малых предпринимательских структур.

Инструменты регулирования деятельности домашних хозяйств.

2. По правовому статусу:

- Международные правовые соглашения, договоры.

- Основной закон Российской Федерации.

- Кодексы РФ.

- Федеральные законы.

- Указы Президента РФ.

- Законы субъектов РФ.

- Постановления высших судебных, законодательных, исполнительных органов Федерации, субъектов Федерации.

- Положения о государственных органах управления.

- Другие государственные нормативно-правовые акты.

3. Документальные формы воплощения инструментов государственного управления:

- Законодательные акты.

- Постановления, решения государственных органов.

- Установленные государственными органами положения, уставы, регламенты.

- Государственные концепции, программы, планы, прогнозы, проекты.

- Государственные бюджеты, балансы, отчеты государственных организаций и учреждений, аудиторские заключения государственных органов, комиссий.

- Приказы и распоряжения государственных органов.

- Договоры, контракты, обязательства, скрепленные решениями государственных органов.

- Государственные стандарты, сертификаты качества, лицензии.

- Государственные страховые полисы, страховые свидетельства, индивидуальные номера налогоплательщиков.

- Государственные сертификаты, аккредитивы, облигации, векселя, другие ценные бумаги, пакеты акций.

- Государственные свидетельства, подтверждающие права собственности, наследования.

- Государственные дипломы, аттестаты, удостоверения.

4. По признаку характера и объекта воздействия

Экономические инструменты:

- Изменение структуры и объемов производства товаров и услуг.
- Объемы инвестиций в производство, научные исследования и разработки, социальную сферу, привлечение иностранных инвестиций.
- Государственные проекты, программы технико-технологических усовершенствований, повышения качества, эффективности, конкурентоспособности.
- Изменение объемов структуры экспорта и импорта, платежный баланс.
- Денежная масса и параметры денежного обращения, валютный курс.
- Структура и формы собственности на землю, природные богатства, имущественные комплексы, предприятия, предоставления государственного имущества в аренду, концессию, приватизация.
- Бюджетные и внебюджетные ассигнования, трансферты.
- Налоги, пошлины, сборы, налоговые ставки, налоговые льготы.
- Государственные тарифы оплаты труда, тарифные ставки.
- Ценовые регуляторы, ограничения, скидки, надбавки, льготы.
- Государственные кредиты, ставки кредитного и депозитного процента, ставки рефинансирования Центрального банка, предоставление льготных кредитов.
- Внутренние и внешние займы, государственные гарантии долговых обязательств.
- Реструктуризация внутреннего и внешнего долгов.
- Размещение государственных заказов.
- Государственные экономические стимулы и поощрения, другие преференции, субсидии, субвенции.
- Государственная рекламная поддержка.
- Государственные социальные пособия и социальные льготы.
- Государственные санкции, штрафы, пени, другие виды экономических наказаний.
- Взятки, подкуп, вымогательство со стороны государственных органов и чиновников.
- Государственное лоббирование интересов различных лиц и групп.

Инструменты государственного управления макроэкономического уровня

Законодательные и другие нормативно-правовые акты:

- 1) Конституция Российской Федерации
- 2) Гражданский, Трудовой, Земельный, Водный, Лесной, Бюджетный, Налоговый кодексы РФ.
- 3) Федеральные законы и законы субъектов РФ.

- 4) Указы Президента РФ.
- 5) Государственные бюджеты.
- 6) Федеральные и региональные целевые программы.
- 7) Концепции или стратегии развития.
- 8) Социально-экономические прогнозы.
- 9) Постановления высших органов государственной власти по отдельным вопросам проведения социально-экономической политики.
- 10) Положения, уставы, инструкции.

Экономические инструменты государственного управления:

- Инструменты государственного управления отраслевой, территориальной, воспроизводственной структурой экономики, темпами и пропорциями экономического роста, финансовыми соотношениями.
- Инструменты косвенного управления, государственного регулирования, рыночные инструменты в виде экономических стимулов и рычагов, таких как налоги, цены, тарифы, процентные ставки.
- Инструменты государственного регулирования темпов и пропорций экономического развития.
- Плановые, программные, бюджетные инструменты, государственное инвестирование крупнейших достижений науки, техники, технологии, способствующие повышению технико-технологического уровня и конкурентоспособности отечественного производства.
- Финансовые инструменты – объем и структура денежной массы, параметры денежного обращения.
- Изменение форм собственности на средства производства, имущество, недвижимость.
- Система государственных бюджетов, внебюджетные фонды.
- Налоги, налоговые ставки, пошлины на экспорт и импорт, разнообразные сборы, налоговые льготы
- Цены на товары, тарифы на услуги, тарифные ставки оплаты труда и расценки, процентные ставки, валютные курсы, биржевой курс ценных бумаг, ставки арендной платы и др. Ценовые ограничения, государственные дотации.
- Кредиты, банковские вклады (депозиты) в совокупности с регулирующими их ставками кредитного и депозитного процента.
- Внутренние и внешние займы., обслуживание долга, реструктуризация долга.
- Государственный заказ на производство товаров, выполнение работ и услуг.

Макроэкономические инструменты проведения государственной социальной политики:

- Государственные тарифы и тарифные ставки оплаты труда.
- Социальные пособия и разные формы социального страхования, социальные льготы, предоставляемые низкодоходным, малообеспеченным слоям населения.
- Материальная помощь и морально-психологическая поддержка.
- Штрафы, санкции, пени, административные взыскания.
- «Теневые» инструменты (лоббирование интересов разных влиятельных групп)

Тема 4.

Социальная политика и развитие социальных институтов. Развитие человеческого капитала и уровень жизни населения. Демографическая политика

Социальная политика – совокупность разноуровневых воздействий на жизнедеятельность различных групп населения в целях повышения уровня и качества их жизни, создания благоприятных условий для самореализации и развития человека.

Социальная политика государства – система мер органов государственной власти, направленных на достижение целей в области социального развития: рост доходов и потребления населения, повышение качества разных сторон жизнедеятельности, социальную защиту граждан страны.

Субъекты социальной политики - государство, общественные некоммерческие организации гражданского общества, бизнес.

Социальная политика выполняет две тесно связанные между собой основные функции: защиты и развития.

Функция социальной защиты это перераспределение доходов в пользу наименее обеспеченных групп и слоев общества.

Функция развития реализуется в процессе производства социально значимых благ, создаваемых в отраслях нематериального производства: образовании, науке, культуре, здравоохранении.

Продукт социальных отраслей обладает самостоятельной ценностью для непосредственных потребителей, а также представляет собой инвестиции в человеческий фактор производства.

В условиях развитой рыночной экономики социальное расширяется до экономического: все составляющие экономической политики приобретают социальный аспект, формируются с учетом не только экономических, но и самых широких социальных последствий. В этом случае говорят о социально ориентированной рыночной экономике.

Экономические методы социальной политики государства – регулирование цен, тарифов, налогов, экономических льгот, пенсий, пособий, стипендий, заработной платы, доходов, социальных выплат всех видов.

Повышение темпов экономического развития, структурные изменения экономики, вызванные переходом к инновационному типу ее развития, приводят к возрастанию роли человеческого капитала в социально-экономическом процессе.

Человеческий капитал - капитал в форме интеллектуальных способностей и практических навыков, полученных в процессе образования и практической деятельности человека.

Человеческий капитал - способность людей к участию в процессе производства.

Инвестиции в человеческий капитал - затраты на здравоохранение, образование, техническое обучение

Развитие человеческого потенциала включает системные преобразования двух типов:

- направленные на повышение конкурентоспособности кадрового потенциала, рабочей силы и социальных секторов экономики;
- улучшающие качество социальной среды и условий жизни людей.

Они охватывают среднесрочные и долгосрочные цели, приоритеты и основные направления демографической политики, политики модернизации здравоохранения и образования, развития пенсионной сферы и социальной помощи, развития культуры, формирования эффективных рынков труда и жилья.

Создание комфортной и безопасной социальной среды также связано со значительным снижением уровня преступности, повышением эффективности системы защиты граждан от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая принятие необходимых технических регламентов в этой сфере, а также развитие системы страхования гражданской ответственности в сфере функционирования потенциально опасных объектов.

Целью государственной демографической политики является снижение темпов естественной убыли населения, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни.

Приоритетными направлениями государственной демографической политики являются следующие.

Первое направление - снижение смертности населения, прежде всего высокой смертности мужчин в трудоспособном возрасте от внешних причин.

Второе направление - сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение роли профилактики заболеваний и формирование здорового образа жизни.

Третье направление - повышение уровня рождаемости (в том числе за счет рождения в семьях второго и последующих детей).

Четвертое направление - управление миграционными процессами в целях снижения дефицита трудовых ресурсов в соответствии с потребностями экономики.

Задачи превращения России в глобального лидера мировой экономики, выхода на уровень развитых стран по показателям социального благосостояния диктуют новые требования к системе здравоохранения. С одной стороны, растет ценность здоровья в системе приоритетов общества, возникают новые медицинские и социальные технологии, связанные с изменениями в демографической структуре населения. С другой - благодаря развитию медицинских технологий существенно повышаются возможности реально влиять на показатели здоровья населения.

Основной целью государственной политики в области здравоохранения на период до 2020 года является формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки.

Отдельной задачей является активное развитие российской медицинской и фармацевтической промышленности и создание условий для ее перехода на инновационную модель развития, что должно поднять уровень обеспеченности организаций здравоохранения и населения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения, в том числе отечественного производства, до среднеевропейского уровня как по количественным, так и по качественным показателям.

Для достижения запланированных показателей предусматривается за 2008 - 2020 годы увеличить долю государственных расходов на систему здравоохранения в валовом внутреннем продукте с 3,6 процента до не менее 5,2 - 5,5 процента (с учетом различий в паритете покупательной способности рубля и валют других стран доля государственных расходов на систему здравоохранения в валовом внутреннем продукте составит около 10 - 11 процентов, что сопоставимо с показателями передовых иностранных государств).

В развитии общества, его духовного и физического здоровья значительную роль играют физическая культура и спорт.

Стратегическая цель государственной политики в сфере физической культуры и спорта - создание условий, ориентирующих граждан на здоровый образ жизни, в том числе на занятия физической культурой и спортом, развитие спортивной инфраструктуры, а также повышение конкурентоспособности российского спорта.

Реализация этой цели будет осуществляться по следующим направлениям.

Первое направление - развитие системы массовой физической культуры и спорта, физического воспитания.

Второе направление - повышение конкурентоспособности российского спорта на международной спортивной арене.

Необходимым условием для формирования инновационной экономики является модернизация системы образования, являющейся основой динамичного экономического роста и социального развития общества, фактором благополучия граждан и безопасности страны.

Конкуренция различных систем образования стала ключевым элементом глобальной конкуренции, требующей постоянного обновления технологий, ускоренного освоения инноваций, быстрой адаптации к запросам и требованиям динамично меняющегося мира. Одновременно возможность получения качественного образования продолжает оставаться одной из наиболее важных жизненных ценностей граждан, решающим фактором социальной справедливости и политической стабильности.

Стратегическая цель государственной политики в области образования - повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина.

Реализация этой цели предполагает решение следующих приоритетных задач.

Первая задача - обеспечение инновационного характера базового образования.

Вторая задача - модернизация институтов системы образования как инструментов социального развития.

Третья задача - создание современной системы непрерывного образования, подготовки и переподготовки профессиональных кадров.

Четвертая задача - формирование механизмов оценки качества и востребованности образовательных услуг с участием потребителей, участие в международных сопоставительных исследованиях.

Реализация инновационного варианта развития экономики предполагает увеличение общих расходов на образование с 4,8 процента

валового внутреннего продукта (в 2007 - 2008 годах) до 7 процентов в 2020 году, в том числе увеличение расходов бюджетной системы - с 4,1 процента до 5,5 - 6 процентов валового внутреннего продукта.

Ведущая роль в формировании человеческого капитала, создающего экономику знаний, отводится сфере культуры, что обусловлено следующими обстоятельствами:

- переход к инновационному типу развития экономики требует повышения профессиональных требований к кадрам, включая уровень интеллектуального и культурного развития, возможного только в культурной среде, позволяющей осознать цели и нравственные ориентиры развития общества;

- по мере развития личности растут потребности в ее культурно-творческом самовыражении, освоении накопленных обществом культурных и духовных ценностей. Необходимость в удовлетворении этих потребностей, в свою очередь, стимулирует развитие рынка услуг в сфере культуры.

Цель государственной политики в сфере культуры - развитие и реализация культурного и духовного потенциала каждой личности и общества в целом, и в условиях перехода экономики России на инновационный путь развития достижение этой цели становится особенно важным.

Для достижения качественных результатов в культурной политике России выделяются следующие приоритетные направления.

Первое направление - обеспечение максимальной доступности для граждан России культурных благ и образования в сфере культуры и искусства.

Второе направление - создание условий для повышения качества и разнообразия услуг, предоставляемых в сфере культуры.

Третье направление - сохранение и популяризация культурного наследия народов России.

Четвертое направление - использование культурного потенциала России для формирования положительного образа страны за рубежом.

Пятое направление - совершенствование организационных, экономических и правовых механизмов развития сферы культуры.

Реализация инновационного варианта развития сферы экономики приведет за 2007 - 2020 годы к увеличению расходов бюджетной системы на культуру и кинематографию с 0,7 процента до 1,5 процента валового внутреннего продукта.

Гибкий эффективно функционирующий рынок труда является важнейшей составляющей инновационной экономики. Вместе с тем современное развитие экономики невозможно без продуктивной занятости,

являющейся производной от эффективно функционирующего гибкого рынка труда, позволяющего оперативно реагировать на экономические вызовы.

Переход к инновационной экономике (реструктуризация и диверсификация отраслей экономики) приведет к изменению сложившейся структуры занятости населения, будет сопровождаться сокращением неэффективных рабочих мест, перераспределением работников по секторам экономики, расширением сферы услуг, развитием инновационных направлений деятельности и возникновением новых направлений занятости. В этих условиях рынок труда позволит стимулировать создание новых эффективных рабочих мест, включая гибкие формы занятости, повысить их оборачиваемость.

Целью государственной политики в области развития рынка труда в долгосрочной перспективе является создание правовых, экономических и институциональных условий, обеспечивающих развитие гибкого эффективно функционирующего рынка труда, позволяющего преодолеть структурное несоответствие спроса и предложения на рабочую силу, сократить долю нелегальной занятости, повысить мотивацию к труду и трудовую мобильность.

Достижение поставленной цели будет осуществляться посредством решения следующих задач.

Первая задача - повышение гибкости рынка труда и стимулирование сокращения нелегальной занятости.

Вторая задача - улучшение качества рабочей силы и развитие ее профессиональной мобильности на основе реформирования системы профессионального образования всех уровней, развития системы непрерывного профессионального образования, системы профессиональной подготовки и переподготовки кадров с учетом определения государственных приоритетов развития экономики.

Третья задача - развитие институтов рынка труда, рост занятости и эффективности использования труда, в том числе за счет повышения территориальной мобильности трудовых ресурсов.

Четвертая задача - создание условий труда, позволяющих сохранить трудоспособность работающего населения на всем протяжении профессиональной карьеры.

Пятая задача - создание условий для привлечения иностранной рабочей силы с учетом перспективных потребностей экономики в трудовых ресурсах и на основе принципа приоритетного использования национальных кадров.

Ключевые этапы и показатели реализации поставленных задач в течение 2008 - 2020 годов следующие:

- снижение уровня нелегальной занятости с 35 до 5 - 10 процентов;

- повышение уровня легальной занятости мигрантов с 26 до 70 - 80 процентов;
- снижение уровня общей безработицы с 6 до 2 - 3 процентов.

Кроме того, будут охвачены внутрипроизводственным обучением (с периодичностью обучения не более 5 лет) 80 процентов работников крупных и средних предприятий, а опережающим профессиональным обучением - 40 - 50 процентов работников, подлежащих высвобождению.

Несмотря на создание основ функционирования рынка жилья, приобретение, строительство и наем жилья с использованием рыночных механизмов на практике пока доступны лишь ограниченному кругу семей - семьям с высокими доходами. Основными причинами низкого платежеспособного спроса на жилье являются недостаточная развитость институтов долгосрочного жилищного кредитования, инфраструктуры рынка жилья и ипотечного жилищного кредитования, а также высокий уровень рисков и издержек на этом рынке.

Стратегической целью государственной жилищной политики является обеспечение доступности жилья для всех категорий граждан, а также соответствия объема комфортного жилищного фонда потребностям населения.

Реализация государственной жилищной политики должна привести к следующим результатам:

- создание безопасной и комфортной среды обитания и жизнедеятельности человека;

- обеспечение возможностей для территориальной мобильности населения.

Реализация этой стратегической цели предполагает решение следующих приоритетных задач.

Первая задача - создание условий для роста предложений на рынке жилья, соответствующих потребностям различных групп населения.

Вторая задача - создание условий для повышения доступности жилья для всех категорий граждан Российской Федерации.

Третья задача - обеспечение соответствия объема комфортного жилищного фонда потребностям населения и формирование комфортной городской среды и среды сельских поселений.

В результате реализации новых стратегических направлений государственной жилищной политики к 2020 году должен сложиться качественно новый уровень состояния жилищной сферы, соответствующий мировым стандартам и характеризующийся следующими целевыми ориентирами:

- увеличение доли граждан, имеющих возможность с помощью собственных и заемных средств приобрести или снять необходимое жилье на рынке, построить индивидуальное жилье, до 60 процентов;
- отсутствие ветхого и аварийного жилищного фонда, снижение среднего уровня износа жилого фонда и коммунальной инфраструктуры до нормативного уровня;
- приведение жилищного фонда к состоянию, отвечающему современным условиям энергоэффективности, экологии, а также потребностям отдельных групп граждан (многодетные семьи, пожилые люди, инвалиды и т.д.);
- достижение средней обеспеченности жильем (25 - 27 кв.м общей площади на человека в 2015 году и 28 - 35 кв.м - к 2020 году).

Реализация стратегических целей Концепции требует достижения социального согласия, содействия развитию механизмов социальной адаптации и социальной поддержки населения, снижения социального неравенства. Меры, обеспечивающие решение данных задач, должны быть направлены на гармонизацию действий рынков, государства, семьи в области повышения уровня и качества жизни населения, создания в России общества равных возможностей.

Для этого потребуются модернизация и развитие сектора социальных услуг, адресных программ для бедных и льготных категорий населения. Необходимо обеспечить формирование системы социальной поддержки и адаптации, отвечающей потребностям современного общества, реализующей помимо социальной защиты функции социального развития и создающей доступные механизмы "социального лифта" для всех, в том числе для социально уязвимых, категорий населения.

Основными целевыми ориентирами социальной политики являются:

- снижение уровня абсолютной бедности с 13,4 процента в 2007 году до 6 - 7 процентов в 2020 году и относительной бедности (или малообеспеченной части населения) с 22 процентов в 2007 году до 15 процентов в 2020 году, увеличение среднего класса к 2020 году до более половины населения;
- снижение дифференциации населения по уровню доходов (соотношение доходов 10 процентов самых богатых и 10 процентов самых бедных) с 16,8 раза в 2007 году до 12 раз в 2020 году;
- доведение размеров денежного довольствия и пенсий военнослужащих до уровня, отвечающего важности данного вида деятельности в области обеспечения обороноспособности страны;
- доведение адресности выплаты социальных пособий, привязанных к уровню доходов населения (объем средств, поступающий реально нуждающимся семьям), к 2012 году в среднем по стране до 70 -

80 процентов (в 2007 году, по экспертным оценкам, - 40 - 50 процентов), а охвата бедного населения государственными социальными программами к 2020 году - до 100 процентов (в 2007 году, по экспертным оценкам, - 60 процентов);

Долгосрочная политика социальной поддержки населения включает следующие приоритетные направления:

Первое направление - улучшение социального климата в обществе, снижение бедности и уменьшение дифференциации населения по уровню доходов.

Второе направление - повышение эффективности государственной поддержки семьи.

Третье направление - реабилитация и социальная интеграция инвалидов.

Четвертое направление - социальное обслуживание граждан старших возрастов и инвалидов.

Пятое направление - развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций в сфере оказания социальных услуг.

Шестое направление - формирование эффективной системы социальной поддержки лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, и системы профилактики правонарушений.

Целью государственной молодежной политики является создание условий для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, развитие потенциала молодежи и его использование в интересах инновационного развития страны.

Достижение поставленной цели предполагается осуществить за счет решения следующих задач.

Первая задача - вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях саморазвития, обеспечение поддержки научной, творческой и предпринимательской активности молодежи.

Вторая задача - формирование целостной системы поддержки обладающей лидерскими навыками, инициативной и талантливой молодежи.

Третья задача - гражданское образование и патриотическое воспитание молодежи, содействие формированию правовых, культурных и нравственных ценностей среди молодежи.

В рамках действующей пенсионной системы предусматривается повысить уровень пенсионного обеспечения граждан с тем, чтобы к 2010 году средний размер трудовой пенсии по старости достиг

1,47 прожиточного минимума пенсионера одновременно с повышением среднего размера социальной пенсии до прожиточного минимума.

Дальнейшее развитие пенсионной системы на основе заложенных в нее страховых принципов должно осуществляться в целях повышения уровня пенсионного обеспечения всех категорий пенсионеров и обеспечения ее финансовой сбалансированности для устойчивого функционирования в долгосрочной перспективе.

Демографическая политика

Снижение численности населения в 1990-х - начале 2000-х годов является одним из основных вызовов для долгосрочного развития России. При сохранении негативных тенденций численность населения может снизиться со 142,1 млн. человек в 2007 году до 140 млн. человек в 2020 году.

Целью государственной демографической политики является снижение темпов естественной убыли населения, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни. Необходимо обеспечить стабилизацию численности населения на уровне не ниже 142 - 143 млн. человек к 2015 году и создание условий для повышения к 2025 году численности населения до 145 млн. человек и средней продолжительности жизни до 75 лет.

Приоритетными направлениями государственной демографической политики являются следующие.

Первое направление - снижение смертности населения, прежде всего высокой смертности мужчин в трудоспособном возрасте от внешних причин.

Второе направление - сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение роли профилактики заболеваний и формирование здорового образа жизни.

Третье направление - повышение уровня рождаемости (в том числе за счет рождения в семьях второго и последующих детей).

Четвертое направление - управление миграционными процессами в целях снижения дефицита трудовых ресурсов в соответствии с потребностями экономики.

Пятое направление - обеспечение защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Тема 5.

Развитие реального сектора экономики. Стратегия развития строительного комплекса

Стратегия развития строительного комплекса России определяет цели и задачи развития отрасли для повышения уровня благосостояния населения, удовлетворения потребности внутреннего и внешнего рынка, роста эффективности производства и производительных сил, увеличения объемов строительной продукции и обеспечения национальной безопасности страны.

Строительный комплекс относится к числу ключевых отраслей и во многом определяет решение социальных, экономических и технических задач развития всей экономики России.

Ведущая роль строительного комплекса в достижении стратегических целей развития общества определяется тем, что конечные результаты достигаются путем осуществления инвестиционно-строительных программ и проектов на федеральном и региональном уровнях.

В соответствии с объективными закономерностями выход России на экономический уровень передовых зарубежных стран возможен при условии широкомасштабного повышения инвестиционной активности, роста объемов капитальных вложений в новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение существующих основных фондов, с опережающим развитием производственного потенциала строительной отрасли и ее материально-технической базы.

При этом неперенным условием является повышение эффективности капитального строительства, на основе наиболее рационального использования инвестиционных ресурсов, направление их в программы и проекты, позволяющие получить наибольшие экономические и социальные результаты, а также высокую эксплуатационную рентабельность возведенных объектов.

Целями Стратегии являются формирование экономики строительной отрасли, обладающей динамичным потенциалом, способным обеспечивать рост уровня благосостояния населения и стандартов проживания, эффективное воспроизводство и модернизацию производственного аппарата как на уровне комплекса так и на уровне страны в целом, укрепление конкурентоспособности и на этой основе рост качественных показателей и структурных характеристик комплекса, и в конечном итоге, укрепление внутренней и внешней безопасности страны.

В социальной сфере Стратегия ориентирована на реализацию федеральных и региональных программ и инвестиций в области градостроительства и переустройства сельских населенных мест, удовлетворение спроса населения на жилье различной степени комфортности, повышения уровня обеспеченности современными объектами жилищно-коммунального хозяйства и гражданского назначения

(здравоохранения, культуры и спорта, образования, бытовой принадлежности).

В производственной сфере Стратегия направлена на создание обновленного потенциала мощностей и материально-технической инфраструктуры строительного комплекса на основе инновационных технологий, архитектурно-строительных систем, структур объемно-планировочных и конструктивных решений для нового строительства, реконструкции и технического перевооружения промышленных узлов, предприятий, зданий и сооружений, инженерных сетей.

Указанные цели предполагают решение следующих задач:

В градостроительстве - приведение российских городов в упорядоченное состояние, сохранение их исторического самобытного облика, определение действующих градообразующих факторов, и на их основе построение перспектив развития для каждого города, сконцентрировав внимание и ресурсы на завершенности застройки и гармонизации существующей городской среды, на приведении в сбалансированное состояние размеров жилищного фонда, числа рабочих и учебных мест, количества и мощностей объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, восстановлении и поддержании в равновесном экологическом состоянии природной окружающей среды.

Для решения задач развития градостроительства необходимо:

- формирование и осуществление государственной градостроительной политики, учитывающей систему социальных, экономических и экологических факторов, обеспечивающих устойчивое развитие отдельных регионов и страны в целом;

- осуществлять градостроительное планирование в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса Российской Федерации на всей территории страны и ее территориальных единиц различного уровня в следующей последовательности: территория страны (генеральная схема), федеральный округ (консолидированные схемы), субъекты Федерации и их части (территориальные комплексные схемы), города, поселения в границах муниципальных образований (генеральные планы), жилые и нежилые районы (проекты планировки), кварталы, микрорайоны, комплексы, регламенты застройки зон и участков (проекты застройки, межевания, градостроительные паспорта);

- обеспечение градостроительными средствами, включение России в единое мировое пространство и стабильное функционирование и взаимоувязанное развитие федеральных систем расселения, транспортно-коммуникационной и производственной инфраструктур;

- осуществление доработки и уточнения Генеральной схемы расселения на территории Российской Федерации, разработка федеральной целевой программы по градостроительству и зонирование территорий;
- проведение работ по созданию и ведению государственного градостроительного кадастра;
- обеспечение интеграции федеральных и территориальных социально-экономических аспектов при разработке схем и программ градостроительного развития регионов и страны в целом;
- обеспечение регионов схемами градостроительного планирования развития и зонирования территорий;
- развитие и совершенствование градостроительного законодательства и нормативного технического обеспечения градостроительной деятельности;
- развитие рынков недвижимости, установление платы за землю и направление средств на повышение качества городской (урбанизированной) среды;
- введение государственного контроля за осуществлением градостроительной деятельности, использованием земель городов и поселений, а также резервированием и предоставлением земельных участков для целей строительства в границах городов и поселений на основе с градостроительной документацией соответствующего уровня;
- проведения постоянного пересмотра проектной и градостроительной документации с учетом ужесточения экологических требований к продукции строительства, технологиям и конструкциям.

Приоритетным содержанием градостроительной деятельности на муниципальном уровне будет комплексная реконструкция существующей застройки путем сноса и замены ветхих зданий современными, реконструкции жилой застройки с домами первых массовых серий, а затем кварталов и микрорайонов с крупнопанельными домами всех серий, уплотнения промышленной застройки, модернизации объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, объектов социального назначения, восстановления природных компонентов городской среды.

В архитектуре – обеспечение единства архитектурно-пространственной среды, сохранение культурного и архитектурного наследия, разработка архитектурно-строительных систем нового поколения.

Для решения задач развития архитектуры необходимо обеспечить:

- создание и развитие регионального своеобразия архитектурно-пространственной среды;
- создание комфортного и экономичного в эксплуатации жилища, учитывая различные слои и группы населения и государственные социальные стандарты;

- развитие типологии жилища в соответствии с потребностями модернизации существующего жилищного фонда в домах первых массовых серий с обеспечением надежного и безопасного проживания населения;
- разработку архитектурно-строительных систем нового поколения, обеспечивающих возможности организации внутреннего пространства, качеств, а также использование подземного пространства для устройства различных объектов обслуживания и сооружений;
- охрану культурного и архитектурно-строительного наследия, реставрацию и восстановление исторических, культурных и архитектурных памятников, восстановление исторической части городов;
- формирование средствами архитектуры и проектных решений среды жизнедеятельности, доступной для инвалидов и других маломобильных групп населения.

В жилищном строительстве - ликвидация тенденции к старению и сокращению жилищного фонда и инженерных систем, переход к интенсивному их восстановлению и воспроизводству на основе разработки и реализации эффективных социальных и научно-технических программ и проектов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Решение перечисленных задач требует:

- разработки и реализации комплексной программы реконструкции жилых зданий, первых массовых серий, которая должна охватывать отдельные объекты, кварталы застройки, микрорайоны, города и населенные пункты в целом с ранжированием жилищного фонда «реконструкция – снос» и обязательным учетом кадастровой ценности земельного участка;
- увеличения объемов многоэтажного строительства в крупных и крупнейших городах и плотности застройки в связи с быстрым ростом стоимости земельных участков на городской территории;
- развития малоэтажного строительства в двух перспективных направлениях – малоэтажной высокоплотной застройки и строительства развивающихся многоквартирных жилых домов.

Кроме этого получают развитие жилые комплексы, включающие увеличенную внеквартирную инфраструктуру. Для коммерческого жилья будут применяться индивидуальные проекты жилых домов и жилых комплексов с повышенным комфортом проживания за счет насыщенности квартир инженерным оборудованием, увеличением состава подсобных помещений и объектов инфраструктуры.

В прогнозируемом периоде произойдут качественные изменения строящегося и реконструируемого жилища. Прежде всего будет осуществлен переход к проектированию и строительству энергоэффективных домов из экологически чистых материалов и конструкций. Во-вторых, расширится до

50 и более процентов объем строительства частных семейных жилых домов в пригородных зонах и в сельской местности. В городах, в основном, будут строиться новые жилые дома повышенной комфортности. Для решения проблемы социального, в том числе бесплатного жилья будет использоваться существующий жилищный фонд с обязательной его реконструкцией – повышением уровня комфортности квартир, энергоэффективности жилых домов, экологической безопасности жилой застройки и развитием в ней сети объектов социальной сферы услуг.

В перспективе до 2010 года улучшение уровня жизни и качества проживания требует ввода в действие жилья в 2010 году не менее 80 млн.кв.м в год, а за 2003 – 2010 годы суммарно 410 – 430 млн.кв.м путем строительства коммерческого и муниципального жилья, в т.ч. домов для малосемейных, молодежных жилых комплексов, общежитии, домов для престарелых и инвалидов с одновременным решением вопросов повышения уровня комфортности и качества жилищного строительства. При этом доля частного сектора должна составить 80 %, муниципального и государственного – 20 % соответственно.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства провести комплекс мер по повышению надежности инженерных коммуникаций, для чего:

- осуществить техническую инвентаризацию основных фондов с учетом их физического износа;
- наметить и поэтапно реализовать территориальные планы восстановления и капитального ремонта объектов коммунального назначения физический износ которых превышает 50 % (в целом по России физический износ котельных составляет 54,5 %, коммунальных сетей водопровода – 65,3 %, канализации – 62,5 %, электрических – 58,1 %, тепловых – 62,8 %, насосных станций – 65,1 %, очистных сооружений – 53,0 %. Около 50 тыс.км. подземных трубопроводов находятся в аварийном состоянии);
- обеспечить строительство автономных источников тепла (крышные, пристроенные и встроенные котельные) под объем нового строительства жилья с учетом поквартирного теплоснабжения;
- организовать службы диспетчерского управления и контроля за состоянием коммунальных объектов и сетей;
- при проектировании новых жилых застроек закладывать схемы опережающей инженерной и транспортной подготовки на площадях строительства;
- обратить внимание на необходимость проведения мероприятий по улучшению санитарно-гигиенических и эстетических качеств городского озеленения.

В производственном строительстве – создание новых и реконструкция действующих и ранее законсервированных объектов, входящих в состав предприятий и промышленных узлов, с использованием гибких и универсальных объемно-планировочных и конструктивных решений, обеспечивающих быструю приспособляемость зданий и сооружений к изменению технологических процессов.

Для решения этих задач необходимо обеспечить:

- разработку рациональных унифицированных параметров зданий и сооружений, в том числе сборных модулей, планировочных и конструктивных схем, обеспечивающих при строительстве и эксплуатации объектов размещение и функционирование высокопроизводительного оборудования и гибких автоматизированных систем и робототехнических комплексов для различных производств промышленности и сельского хозяйства;

- применение эффективных материалов, в том числе высокопрочных легких бетонов на пористых заполнителях, клееной древесины, высокопустотных керамических камней, легких металлических конструкций, полимерных изделий, негорючих деаэрированных утеплителей, а также материалов на базе рационального использования техногенных отходов промышленного производства;

- для районов Крайнего Севера и сейсмических районов использование наукоемких систем и методов предупреждения массовой деформации застройки, технических решений, технологий и оборудования усиления оснований и фундаментов, упрочнения слабых зон грунта;

- освоение подземного пространства с применением материалов и конструкций с заданными заранее свойствами, применение в производственном строительстве специальной технологии монолитного поробетона;

- снижение приведенной массы зданий, сокращение сроков строительства: зданий и сооружений производственного назначения;

- разработка и внедрение сервисных комплексов, общественных зданий многопрофильного использования, адаптированных по местоположению, демографической ситуации и другим условиям.

В производстве строительных материалов - обеспечение отечественного строительного рынка высококачественными строительными материалами, изделиями и конструкциями, способными конкурировать с импортной продукцией, обеспечивать снижение стоимости строительства и эксплуатационных затрат на содержание объектов и одновременно повышать комфортность проживания в жилых домах необходимой надежности и долговечности.

Для решения указанных задач необходимо:

- провести обновление основных фондов предприятий промышленности строительных материалов с переходом на более высокий уровень их технического оснащения;
- обеспечить выпуск высококачественных конкурентоспособных материалов и изделий;
- добиться снижения ресурсоемкости, энергетических и трудовых затрат на изготовление продукции;
- повысить производительность труда за счет максимальной механизации и автоматизации производственных процессов;
- обеспечить рациональное использование минеральных природных ресурсов и вовлечение в производство техногенных отходов различных отраслей промышленности;
- привлечь необходимые инвестиции для модернизации действующих производств, введения новых мощностей и их эффективной эксплуатации.

Основным механизмом реализации Стратегии является комплекс мер по активизации инвестиционной деятельности в строительстве, включающий:

- концентрацию государственных инвестиций на объектах, обеспечивающих внедрение новых градостроительных принципов, архитектурно-строительных систем, технологических, объемно-планировочных и конструктивных решений;
- повышение уровня координации и качества управления инвестициями, реализуемыми в рамках адресной инвестиционной программы и Федеральных целевых программ, направленных на повышение экономического благосостояния страны, конкурентоспособности строительной продукции.
- активное использование механизмов снижения инвестиционных рисков в наукоемкие и высокотехнологичные проекты за счет государственной поддержки заключительных стадий исследований и разработок и доведения их результатов до стадии коммерческого освоения;
- активизация развития инфраструктуры инвестиционного рынка (фондов венчурного финансирования, страховых агентств, специализированных информационных агентств и т.д.), формирование рынка инновационно-ориентированных инвестиционных проектов;
- разработка механизмов участия государства в инвестиционных проектах нефинансовыми вложениями в виде объектов интеллектуальной собственности.
- активизация деятельности государственных банков, государственных инвестиционных компаний по отбору и финансированию на возвратной основе инвестиционных проектов строительства;

- усиление инвестиционной направленности в деятельности рынка ценных бумаг в целях совершенствования механизма межотраслевого перелива капитала;

- совершенствование и расширение лизинговой деятельности;

- пересмотр существующих механизмов и принципов выделения государственных гарантий по инвестиционным кредитам;

Для поступательного наращивания инвестиционной активности с преобладанием в инвестициях инновационной составляющей необходимо соблюдение определенных условий внутрикомплексного характера.

К условиям внутрикомплексного характера относятся темпы роста и скорость обновления производственного, научно-технического и трудового потенциала, масштабы производственного, жилищного и других видов строительства и промышленных отраслей комплекса.

Тема 6.

Стратегия развития промышленности строительных материалов и стройиндустрии

Системная проблема производства стройматериалов в России заключается в возможном дисбалансе между растущими объемами потребления стройматериалов и их производства.

Критерии разрешения системной проблемы:

1. Отсутствие дефицита на рынке основных строительных материалов.

2. Повышение технологического и технического уровня отечественных предприятий и их продукции.

Главной целью Долгосрочной стратегии развития производства стройматериалов является создание в целом в России и в каждом субъекте Российской Федерации производства широкой номенклатуры современных высококачественных и конкурентоспособных стройматериалов, систем инженерного оборудования и предметов домоустройства, обеспечивающих долговечность, архитектурную выразительность и высокую экономичность-г эксплуатируемых зданий и сооружений, обеспечение потребности отечественного рынка в стройматериалах для реализации национального проекта «Доступное и качественное жилье - гражданам России», и осуществления крупных инфраструктурных проектов в экономике Российской Федерации.

Для достижения цели Долгосрочной стратегии предусматривается — решить задачи по:

- определению приоритетных направлений и подготовке необходимых обеспечивающих мероприятий по вопросам развития производства стройматериалов, увязанных с вопросами разработки необходимой градостроительной документации и долгосрочных перспективных планов социально-экономического развития регионов и Российской Федерации в целом;

- формированию пакета прямых и косвенных мер поддержки предприятий стройматериалов и смежных производственных комплексов, направленных на повышение технического уровня производств, преодоление технологической отсталости и на создание цивилизованного рынка их продукции;

- формированию мер по созданию условий для развития отраслевой научно-технической и опытно-конструкторской базы, государственной поддержки внедрения наукоемких энерго- и ресурсосберегающих экологически чистых модульных технологий производства массовой продукции с глубокой переработкой сырья и использования техногенных отходов, разработки гибких технологических систем будущих поколений, обеспечивающих безопасность производств, их продукции и возводимых из них объектов, технологий, обеспечивающих реабилитацию окружающей среды, нацеленных на повышение инновационной активности предприятий стройматериалов;

- расширению ассортимента и улучшению потребительских свойств продукции и насыщению рынка современной высококачественной конкурентоспособной продукцией;

- формированию экспортного потенциала и развитию импортозамещающих производств;

- координации инвестиционных программ развития производства стройматериалов с программами технического развития и тарифной политики на продукцию и услуги естественных монополий в сфере топливно-энергетической сфере и на транспорте;

- координации геологоразведочных работ на прирост и пополнение разведанных запасов природного сырья для производства стройматериалов,

- внесению изменений в закон Российской Федерации «О недрах» и Земельный кодекс Российской Федерации в части установления четкой процедуры изъятия земельных участков для нужд (связанных с недропользованием) и определением условий согласия собственника (землепользователя или землевладельца) на предоставление земельного участка, необходимого для использования недр в качестве ограничения прав на земельный участок;

- координации работ между органами исполнительной власти различных уровней при разработке региональных программ и прогнозов

производства и потребления стройматериалов, а также подготовки федеральных прогнозов;

- созданию и развитию системы нормативно-технического регулирования, стандартизации и сертификации при производстве и потреблении стройматериалов;

- совершенствованию системы подготовки квалифицированных кадров и повышению квалификации специалистов для предприятий стройматериалов;

- содействие созданию саморегулируемых организаций.

Приоритетные направления развития отдельных видов продукции промышленности строительных материалов ориентированы на создание новых мощностей и модернизацию действующих предприятий, обеспечивающих строительную отрасль на основе применения ресурсо – и энергосберегающих технологий массовое производство следующих строительных материалов, изделий и конструкций:

- высокоэффективные теплоизоляционные материалы на основе стекловолокна, перлитов, базальтов, диатомитов, пеностекла, изделия из минеральной ваты;

- новые типы вяжущих и цементов, не требующих тепловой обработки при производстве бетонных конструкций изделий;

- кровельные и гидроизоляционные материалы на основе атмосферостойких каучуков, полимерных мастичных составов, обеспечивающих в 2 – 3 раза их долговечность и морозостойкость; керамическая, цементно-песчаная и металлическая черепица улучшенного качества;

- эффективный керамический кирпич, изделия из ячеистых бетонов, гипса, природного камня, пористой и другой строительной керамики, выполненной на базе переработки минерального сырья горнодобывающей промышленности;

- новые отделочные материалы: облегченные гипсоволокнистые и гипсокартонные листы, быстротвердеющие мастики, линолеум и ковролин на экологически чистых основах, архитектурное, декоративное, закаленное стекло с откидными многослойными покрытиями, строительный триплекс.

Ожидаемый результат от реализации Стратегии – полное обеспечение потребности страны в основных видах стройматериалов соответствующего уровня качества, необходимых для освоения объемов инвестиций, определенных по инновационному сценарию развития проекта Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, а также реализации задач, установленных приоритетными национальными проектами.

Эффект от реализации Стратегии окажется многоуровневым, а именно:

на макроуровне:

- увеличение вклада предприятий стройматериалов в ВВП; ослабление зависимости экономики страны от импорта стройматериалов, расширение высокотехнологичного экспорта продукции предприятий стройматериалов,
- увеличение налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации;
- улучшение экологии за счет вовлечения в оборот вторичного сырья; создание дополнительных рабочих мест в смежных секторах экономики;

на микроуровне:

- обеспечение потребности региональных рынков в стройматериалах по объемам, ассортименту и качеству;
- формирование эффективных рыночно-ориентированных, обладающих потенциалом саморазвития бизнес-структур нового поколения;
- повышение инновационной активности и уровня обновления основных фондов предприятий стройматериалов и смежных отраслей;
- доступ предприятий стройматериалов на финансовые рынки, расширение использования рынка ценных бумаг для привлечения финансовых ресурсов; повышение производительности труда;
- сохранение и создание рабочих мест, предотвращение оттока научно-технических кадров в другие отрасли;
- повышение спроса на квалифицированные научно-технические кадры, улучшение их возрастной структуры.

Тема 7.

Стратегия развития массового жилищного строительства.

Основные проблемы развития жилищной сферы:

- дисбаланс спроса и предложения на рынке жилья;
- высокий уровень износа жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры, проблема ветхого и аварийного жилья;
- отсутствие механизмов доступности жилья для граждан со средними и умеренными доходами;
- низкие темпы обеспечения очередников жильем социального использования;
- недостаточные темпы исполнения государственных очередников жильем социального использования;

- недостаточные темпы исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан.

Целью Стратегии является обеспечение массового строительства жилья, доступного для приобретения в собственность или найма для всех категорий граждан, независимо от уровня их доходов.

Стратегические цели государственной жилищной политики:

- создание устойчивой и эффективной системы удовлетворения жилищных потребностей всех категорий граждан;
- существенное количественное и качественное улучшение жилищного строительства и жилищного фонда.

Основные приоритеты государственной жилищной политики:

- развитие массового жилищного строительства для всех категорий граждан – расширение предложения жилья и стабилизация цен на жилищном рынке, снятие земельных, инфраструктурных и других ресурсных ограничений;
- социальная направленность государственной жилищной политики, учет жилищных потребностей отдельных категорий граждан, которые нуждаются в государственной поддержке.

Государственная политика при реализации Стратегии будет основана на следующих принципах:

1. Приоритет развития рыночных механизмов, основанных на эффективном взаимодействии государства, частного бизнеса и населения.
2. Государственное стимулирование отдельных видов деятельности на рынке жилья.
3. Оказание государственной поддержки социально незащищенным категориям граждан при приобретении и найме жилья.

Основные задачи Стратегии

Для достижения стратегической цели необходимо обеспечить решение следующих основных задач:

1. Обеспечение соответствия объемов комфортного жилого фонда потребностям населения и доступности жилья для всех категорий граждан Российской Федерации;
2. Обеспечение сбалансированного развития новых и ранее застроенных территорий путем организации территориального планирования и проведения эффективной градостроительной политики;

3. Обеспечение строительства инженерной, социальной, транспортной инфраструктуры;

4. Создание условий для приобретения собственного (частного) жилья широкими слоями населения;

5. Обеспечение населения жильем на основе найма, в том числе социального;

6. Обеспечение доступности расходов на эксплуатацию жилья;

7. Устранение и недопущение возникновения правовых и административных барьеров в деятельности по строительству, предоставлению и обслуживанию жилья;

8. Развитие конкуренции на рынке жилья;

9. Расширение сферы частно-государственного партнерства.

Основные направления государственной политики в сфере жилищного строительства:

- градорегулирование и предоставление земельных участков для жилищного строительства;

- обеспечение земельных участков для жилищного строительства инженерной и социальной инфраструктурами;

- финансирование жилищного строительства;

- политика в сфере производства строительных материалов, изделий и конструкций;

- кадровое обеспечение системы градорегулирования и строительного комплекса.

Основные направления государственной политики в сфере управления, модернизации и капитального ремонта жилого фонда:

1. Институциональные изменения отношения в сфере управления жилой недвижимостью:

1) демонополизация заказа на жилищно-коммунальные услуги:

- стимулирование создания товариществ собственников жилья путем снижения административных барьеров,

- совершенствования налогового законодательства,

- информационно-разъяснительной работы, популяризации лучших практик.

2) Развитие конкуренции в сфере услуг по управлению многоквартирными домами:

- формирование условий для развития конкурентного профессионального управления жилой недвижимостью частными организациями.

2. Государственная поддержка проведения модернизации и капитального ремонта жилого фонда.

Стимулирование модернизации и капитального ремонта жилищного фонда через государственную корпорацию «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального комплекса».

Средства Фонда в размере 240 млрд. Рублей будут направлены в 2008-2011 годах на капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из аварийных домов.

К 2012 году должно быть модернизировано около 15% многоквартирного жилищного фонда, признанного в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу на 1 января 2007 года.

3. Создание устойчивых механизмов финансирования модернизации и капитального ремонта многоквартирных домов:

- поддержка кредитования товариществ собственников жилья на цели капитального ремонта (субсидии на оплату первого взноса, гарантии по кредитам);
- предоставление субсидий на проведение капитального ремонта семьям с низкими доходами.

Основные направления государственной политики по развитию рынка жилья:

- Дальнейшее развитие ипотечного кредитования и рынка ипотечных ценных бумаг;
- Развитие системы страхования ипотечных кредитов;
- Развитие жилищных кредито-накопительных систем;
- Стимулирование развития страхования жилых помещений от рисков причинения вреда, а также страхования гражданской ответственности собственников жилых помещений;
- Упрощение процедуры государственного кадастрового учета жилых домов, квартир, земельных участков;
- Формирование конкурентной среды в сфере технической инвентаризации жилых помещений;
- Совершенствование государственной системы регистрации прав на недвижимое имущество.

Основные инструменты государственной жилищной политики:

- Нормативное правовое регулирование;
- Бюджетная и налоговая политики;
- Государственные институты развития;
- Техническая политика;

- Обеспечение безопасности жилищного строительства и эксплуатации жилых зданий;
- Осуществление организационных мероприятий в рамках полномочий соответствующих органов государственной власти и местного самоуправления.

Ожидаемые результаты реализации долгосрочной Стратегии:

- объем жилищного строительства – более 150 млн.кв.м или более 1 кв.м на человека в год;
- размер жилищного фонда – 63 млн. жилых единиц (4,1 млрд. кв.м общей площади);
- обеспеченность жилыми помещениями – 450 жилых единиц на 1000 человек;
- средняя обеспеченность жильем - около 26 кв.м общей площади на человека в 2015 году и 29 кв.м общей площади на человека в 2020 году;
- доля граждан, имеющих возможность приобрести жилье на рынке с использованием собственных средств, кредитных ресурсов – не менее 60%;
- соотношение рыночной цены стандартного жилого помещения к совокупному годовому доходу семьи со среднедушевыми доходами – не более 3;
- среднее время ожидания предоставления жилых помещений социального использования малоимущими гражданами – 3-5 лет

Тема 8.

Развитие науки, технологий, инноваций. Стратегия развития научно-технической и инновационной деятельности. Научно-техническая и инновационная деятельность в строительном комплексе и жилищно-коммунальном хозяйстве

Ключевой проблемой российского сектора науки и высоких технологий сегодня является крайне низкая эффективность использования имеющихся ресурсов (кадрового, технологического, знаний), что в полной мере проявилось после начавшегося в последнее время увеличения финансирования НИОКР.

Россия по-прежнему располагает значительным научно-техническим потенциалом. По численности занятых в сфере фундаментальной науки, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ государство находится на третьем – четвертом месте в мире.

Россия входит в число лидеров по ряду важнейших направлений исследований и разработок, в том числе в таких областях как нанотехнологии, живые системы, охрана окружающей среды, атомная и

водородная энергетика, энергосберегающие системы, разработки прикладных программных средств и других.

По абсолютному уровню, в пересчете по паритету покупательной способности, российские затраты на НИОКР находятся примерно на уровне Италии (10-11 место в мире).

При этом уровень расходов на НИОКР к ВВП (чуть более 1%) уступает не только показателям Евросоюза (около 2% ВВП), но и Китая (1,3% ВВП).

Затраты на науку в расчете на одного исследователя составляют 35 тыс. долларов, что уступает уровню Германии, США, Кореи в 5-6 раз. Ситуация усугубляется и тем, что материально-техническая база российской науки и испытательных центров значительно устарела.

Россия весьма слабо представлена на мировых рынках наукоемкой продукции. Ее доля на рынках высокотехнологичной продукции составляет менее 1%, а в гражданской сфере – около 0,1%. Это сопоставимо с позициями таких стран, как Чехия, Норвегия и Португалия. Ни по одной из товарных групп гражданской высокотехнологичной продукции Россия не входит в число мировых лидеров-экспортеров.

Результативность научных исследований в России и степень их мирового признания невелика. По оценкам экспертов, Россия занимает 9 место в мире по числу научных публикаций, 15 место – по уровню цитирования и 120 место – по цитированию на одну статью.

По оценкам, Россия занимает лидирующие позиции или имеет разработки мирового уровня только по трети из 34 важнейших технологических направлений. При этом существующие перспективные технологические заделы в отечественной экономике широко не используются, до коммерческого использования доведены лишь 16% технологий, из них только половина – технологии, соответствующие мировому уровню. В экономике сформировался значительный разрыв между созданием технологий в сфере НИОКР и их использованием в массовом производстве.

Увеличение финансирования науки в последние годы не переломило устойчивую негативную тенденцию изменения кадрового состава научного сектора.

Таблица 12

Затраты на научно-технологическое развитие в России

Показатели	2004	2005	2006	2007*
	отчет			
Внутренние затраты на исследования и разработки, по				

крупным и средним предприятиям				
млрд. руб.	196,0	230,8	288,8	371,1
в % к ВВП	1,28	1,07	1,07	1,12
Бюджетные ассигнования в науку и НИОКР				
млрд. руб.		172,1	197,9	263,3
в % к ВВП		0,80	0,74	0,80

Даже при возобновлении притока молодых ученых продолжается процесс старения научно-инженерных кадров. Средний возраст российских исследователей в 2006 году достигал 48 лет, а 30 процентов исследователей в России – люди пенсионного возраста.

Следует отметить и пролонгированное действие тех негативных процессов, которые сопровождали структурную перестройку в вузовском секторе науки в первые годы перехода страны к радикальным экономическим реформам. В настоящее время практически не осталось опытных предприятий, находящихся в ведении высших учебных заведений. Кроме того, в вузах уменьшилось количество конструкторских и проектных организаций. В значительной степени эти организационные изменения явились реакцией вузовского сектора на сокращение спроса на НИОКР со стороны традиционных заказчиков вузовских исследований – промышленных предприятий.

Инновационная активность российских компаний остается крайне низкой. В 2007 году число предприятий, осуществлявших технологические инновации, составило лишь 8,5% от их общего числа. Для сравнения, в Великобритании, Финляндии, Франции, Италии, Корее – 40-50%, в Германии этот показатель достигал 73%, Ирландии, Бельгии и Дании – 58-61%, Эстонии и Чехии – 41-47%. Ближе всех к России по данному индикатору Латвия – 17%, Болгария – 18%, Венгрия – 21% и Румыния – 22 процента.

Технологическое обновление происходит в значительной мере на основе заимствования зарубежных технологий, прежде всего, в форме импорта технологического оборудования. При росте с 1997 года общего количества передовых производственных технологий, используемых в российской промышленности в 2,6 раза, интенсивность внедрения отечественных технологий снизилась на 36%. Доля импорта в закупках нового оборудования составляет: в металлургии – 48%, химической промышленности – 60%, машиностроении – 56%, лесопромышленном комплексе – 67%. С одной стороны, это закономерно, с другой, – свидетельствует о нарастании разрыва между потребностями экономики в технологическом обновлении и возможностями российского научно-исследовательского комплекса удовлетворять эти потребности.

Процесс создания новых технологий в России характеризуется заметным сокращением. По ряду направлений Россия находится в технологической зависимости от ведущих стран мира. Число созданных передовых производственных технологий, базирующихся на применении компьютеров и микроэлектроники и предназначенных для использования в проектировании, производстве или обработке продукции, сократилась за 1997-2006 годы более чем на четверть.

Резко различается уровень технологий и в отраслевом плане. В ядерной энергетике уровень применяемых технологий по отношению к мировому, по оценкам, составляет в среднем 95%, в ракетно-космической промышленности – 85%, спецметаллургии – 70%, авиационной промышленности – 60%. В то же время в станкостроении технологический уровень оценивается лишь в 35% от мирового, в электронной промышленности – 20%, химической промышленности – 55%, в лесной промышленности и текстильной промышленности – 20%. При этом утрачен ряд направлений разработок, обеспечивающих выпуск высокотехнологичной продукции. Ухудшение экспериментальной и испытательной базы и старения кадров военной науки ставит под сомнение возможность обновления и расширения научного задела для создания перспективных систем вооружений – высокоточного оружия, средств сбора и обработки информации, оружия направленной энергии.

Российская экономика и сфера научных и прикладных разработок подошли к рубежу, за которым простое сохранение существующей ситуации и сдерживание накопившихся диспропорций становится невозможным.

Системная социально-экономическая проблема в области развития научно-технической и инновационной деятельности

Основная системная проблема заключается в том, что темпы развития и структура российского сектора исследований и разработок не в полной мере отвечают потребностям системы обеспечения национальной безопасности и растущему спросу со стороны ряда сегментов предпринимательского сектора на передовые технологии; при этом предлагаемые российским сектором исследований и разработок отдельные научные результаты мирового уровня не находят применения в российской экономике ввиду несбалансированности национальной инновационной системы, а также вследствие общей низкой восприимчивости к инновациям российского предпринимательского сектора.

Целью реализации Стратегии является формирование сбалансированного сектора исследований и разработок и эффективной инновационной системы, обеспечивающих технологическую модернизацию экономики и повышение ее конкурентоспособности на основе передовых

технологий и превращение научного потенциала в один из основных ресурсов устойчивого экономического роста.

Создание сбалансированного, устойчиво развивающегося сектора исследований и разработок, имеющего оптимальную институциональную структуру, обеспечивающего расширенное воспроизводство знаний, конкурентоспособного на мировом рынке.

Создание эффективной инновационной системы, встроенной в глобальную инновационную систему, обеспечивающей взаимодействие сектора исследований и разработок с отечественным предпринимательским сектором и соответствующей по основным параметрам инновационным системам развитых зарубежных стран.

Технологическая модернизация экономики и повышение ее конкурентоспособности на основе передовых технологий.

Целевыми индикаторами реализации Стратегии являются:

1. Устойчивый рост внутренних затрат на исследования и разработки: до 2% ВВП в 2010 г. и до 2,5% в 2015 г., при этом увеличивается доля внебюджетных средств во внутренних затратах на исследования и разработки: до 60% в 2010 г. и до 70% в 2015 г.

2. Укрепление престижа российской науки, усиление притока молодых кадров в научную сферу: удельный вес исследователей в возрасте до 39 лет возрастет до 36% к 2016 г.

3. Повышение патентной активности, рост капитализации научных результатов, в частности: увеличение коэффициента изобретательской активности (4,0 к 2011 г. и 5,5 к 2016 г.), увеличение удельного веса нематериальных активов в общей сумме активов организаций сектора исследований и разработок (к 2011 г. до 15 % и к 2016 г. до 30%).

4. Устойчивый рост малых инновационных предприятий (с ежегодным приростом их числа до 85 к 2011 г. и до 120 к 2016 г.), при этом ежегодный прирост рабочих мест в малых и средних предприятиях технологического профиля составляет не менее 10% в год.

5. Повышение инновационной активности в экономике: удельный вес предприятий, осуществляющих технологические инновации, в общем их числе достигнет 15% к 2011 г. и 20% к 2016 г., при этом объем собственных затрат российских компаний на НИОКР растет не менее чем на 10% в год в сопоставимых ценах.

6. Рост удельного веса инновационной продукции как в общем объеме продаж промышленной продукции (к 2011 г. – до 15%, к 2016 г. – до 18%), так и в экспорте промышленной продукции (к 2011 г. – до 12%, к 2016 г. – до 15%).

Ожидаемые результаты реализации Стратегии, целевые индикаторы

Создание сбалансированного, устойчиво развивающегося сектора исследований и разработок, имеющего оптимальную институциональную структуру, обеспечивающего расширенное воспроизводство знаний, конкурентоспособного на мировом рынке.

Создание эффективной инновационной системы, встроенной в глобальную инновационную систему, обеспечивающей взаимодействие сектора исследований и разработок с отечественным предпринимательским сектором и соответствующей по основным параметрам инновационным системам развитых зарубежных стран.

Технологическая модернизация экономики и повышение ее конкурентоспособности на основе передовых технологий.

Целевыми индикаторами реализации Стратегии являются:

1. Устойчивый рост внутренних затрат на исследования и разработки: до 2% ВВП в 2010 г. и до 2,5% в 2015 г., при этом увеличивается доля внебюджетных средств во внутренних затратах на исследования и разработки: до 60% в 2010 г. и до 70% в 2015 г.

2. Укрепление престижа российской науки, усиление притока молодых кадров в научную сферу: удельный вес исследователей в возрасте до 39 лет возрастет до 36% к 2016 г.

3. Повышение патентной активности, рост капитализации научных результатов, в частности: увеличение коэффициента изобретательской активности (4,0 к 2011 г. и 5,5 к 2016 г.), увеличение удельного веса нематериальных активов в общей сумме активов организаций сектора исследований и разработок (к 2011 г. до 15 % и к 2016 г. до 30%).

4. Устойчивый рост малых инновационных предприятий (с ежегодным приростом их числа до 85 к 2011 г. и до 120 к 2016 г), при этом ежегодный прирост рабочих мест в малых и средних предприятиях технологического профиля составляет не менее 10% в год.

5. Повышение инновационной активности в экономике: удельный вес предприятий, осуществляющих технологические инновации, в общем их числе достигнет 15% к 2011 г. и 20% к 2016 г., при этом объем собственных затрат российских компаний на НИОКР растет не менее чем на 10% в год в сопоставимых ценах.

6. Рост удельного веса инновационной продукции как в общем объеме продаж промышленной продукции (к 2011 г. – до 15%, к 2016 г. – до 18%), так и в экспорте промышленной продукции (к 2011 г. – до 12%, к 2016 г. – до 15%).

Задачи Стратегии

1. Создание конкурентоспособного сектора исследований и разработок и условий для его расширенного воспроизводства.
2. Создание эффективной национальной инновационной системы.
3. Развитие институтов использования и правовой охраны результатов исследований и разработок.
4. Модернизация экономики на основе технологических инноваций.

Сроки и этапы реализации Стратегии 2006-2015 гг.

Первый этап: 2006-2007 годы;

второй этап: 2008-2010 годы;

третий этап: 2011-2015 годы.

Основные комплексы мероприятий:

- осуществление эффективной государственной поддержки фундаментальной науки и обеспечение ее опережающего развития;
- совершенствование механизмов и принципов бюджетного финансирования прикладных научных исследований и разработок;
- поддержка эффективного воспроизводства кадрового потенциала науки;
- содействие интеграции науки и образования;
- реформирование научных организаций и повышение их капитализации, реструктуризация государственного сектора исследований и разработок;
- активное позиционирование сектора исследований и разработок в глобальной экономике;
- развитие институтов использования и правовой охраны результатов исследований и разработок;
- обеспечение непрерывности финансирования бизнес-проектов на всех стадиях инновационного цикла; перераспределение государственного финансирования на программы поддержки инновационных проектов, находящихся на начальной стадии;
- поддержка формирования и развития системы государственных научно-технических и инновационных фондов;
- развитие производственно-технологической инфраструктуры (технопарки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий, инжиниринговые центры и т.п.);
- содействие развитию связей в рамках инновационной деятельности и «диффузии» знаний, поддержка совместных исследований на доконкурентной стадии;
- подготовка кадров для инновационной сферы, обучение инновационному менеджменту;

- стимулирование наукоемкого экспорта и расширения международной технологической интеграции;
- стимулирование компаний к производству новой продукции, технологическому перевооружению и проведению НИОКР;
- содействие формированию устойчивых кооперационных связей и инновационных кластеров;
- системное влияние государства на формирование предметного перспективного инновационного спроса в предпринимательском секторе;
- развитие механизмов частно-государственного партнерства в реализации крупных перспективных направлений инновационного развития;
- формирование системы эффективного управления в инновационной сфере, в том числе выработки и реализации долгосрочной государственной инновационной политики.

Варианты научно-технологического развития

Сложившиеся тенденции технологического развития в российской экономике, имеющиеся риски и возможности роста позволяют выделить три наиболее вероятных варианта научно-технологического развития страны, соответствующие основным сценариям развития экономики.

1. Вариант инерционного импортоориентированного технологического развития, соответствующий инерционному развитию экономик. Он характеризуется дальнейшим ослаблением национальной инновационной системы и преимущественным использованием иностранных технологий и оборудования для модернизации производств и отраслей экономики. Национальная инновационная система распадется на отдельные, преимущественно научно-технические анклавы, сосредоточенные преимущественно в оборонном комплексе. Из-за низкого спроса со стороны отечественного бизнеса и консервации уровня государственных расходов на исследования и разработки произойдет дальнейшее "сжатие" сектора фундаментальной и прикладной науки (примерно до 300-400 тыс. чел), что исключает возможность сколько-нибудь эффективной реализации крупномасштабных «прорывных» научно-технологических проектов. Это повлечет за собой технологическое отставание от ведущих стран Запада, а в перспективе можно ожидать проигрыш в конкуренции в области инноваций таким новым индустриальным странам, как Китай.

Таким образом, данный вариант не соответствует целям и ориентирам развития российской экономики на долгосрочную перспективу.

2. Вариант догоняющего развития и локальной технологической конкурентоспособности соответствует энерго-сырьевому сценарию. При данном варианте развития инновационной системы техническое и технологическое перевооружение экономики будет осуществляться не только

на основе импортных технологий, но и в результате локального (точечного) внедрения созданных отечественных разработок. Спрос на отечественные технологии будет формироваться не только в соответствии с потребностями обеспечения интересов национальной безопасности и обороны, но и вследствие развития энерго-сырьевого сектора.. Сектор фундаментальной и прикладной науки будет сегментироваться и концентрироваться вокруг направлений, которые имеют коммерческое применение.

Таким образом, данный вариант лишь частично соответствует целям и ориентирам развития российской экономики на долгосрочную перспективу.

3. Вариант лидерства в ведущих научно-технических секторах и фундаментальных исследованиях соответствует инновационному сценарию. Данный вариант характеризуется модернизацией отечественного сектора НИОКР и фундаментальной науки, значительным повышением их эффективности, концентрацией усилий на прорывных научно-технологических направлениях, которые позволяют резко расширить применение отечественных разработок и улучшить позиции России на мировом рынке высокотехнологичной продукции и услуг.

Потенциально Россия может претендовать на лидирующие позиции в производстве авиакосмической техники, нанотехнологиях, композитных материалах, атомной и водородной энергетике, биомедицинских технологиях жизнеобеспечения и защиты человека и животных, отдельных направлениях рационального природопользования и экологии и ряде других.

Этот вариант научно-технологического развития характеризуется резким увеличением спроса на новые научные и инженерные кадры и предполагает формирование целостной национальной инновационной системы и восстановление лидирующих позиций российской фундаментальной науки.

Экономические параметры развития сферы НИОКР

По инерционному сценарию затраты на исследования и разработки до 2020 года сохранятся на уровне 1% ВВП, и более 60% затрат будет финансироваться государством. Расходы на оплату труда останутся одной из главных статей затрат на исследования и разработки, доля которых в общем объеме внутренних затрат к 2020 году может уменьшиться до 32%. Уровень оплаты труда в науке превысит среднюю зарплату по экономике в целом в 1,3-1,5 раза. Численность исследователей резко понизится – с 380,1 до 321,4 тыс. человек. Материально-техническая база будет оставаться слабой и в расчете на 1 одного исследователя не превысит 9,6 тыс. долларов.

Во втором фрагментарном энерго-сырьевом сценарии расходы на НИОКР повысятся до 1,9-2% ВВП, в т.ч. за счет частного капитала – до 1% ВВП,

оснащенность научного места вырастет до 17,5 тыс. долларов в год, а численность исследователей понизится до 348,2 тыс. человек.

По инновационному сценарию внутренние затраты на исследования и разработки в 2020 году достигнут 2,5-3% ВВП, при этом более 50% затрат будут финансироваться частными компаниями. Заработная плата в научном секторе увеличится почти в 4 раза в реальном выражении и превысит в 1,52 раза уровень зарплаты по экономике в целом.

Таблица 13

**Показатели кадровых и финансовых ресурсов научного сектора
по трем сценариям развития**

	Варианты	2007	2010	2015	2020
Численность занятых, тыс. чел.	1	788,5	741,3	687,1	665,5
	2	788,5	754,1	690,8	705,4
	3	788,5	754,1	722,7	847,3
Среднемесячная заработная плата, тыс. руб.	1	17,1	25,9	45,5	70,8
	2	17,1	30,8	52,1	87,7
	3	17,1	30,8	65,6	134,5

Инвестиции в сфере науки вырастут с 0, 22% ВВП в 2007 году до 1,34% ВВП в 2020 году. Оснащенность одного исследователя повысится до 38,3 тыс. долларов США в 2020 году.

Помимо роста затрат на НИОКР в основе реализации инновационного сценария лежит повышение эффективности научно-технического комплекса. Основой научного сектора станут 50-60 крупных национальных научно-исследовательских центров.

Тема 9.

**Институциональные преобразования. Институциональная среда.
Формирование институциональной среды инновационного развития**

Под институциональными преобразованиями понимается изменение формальных и неформальных условий хозяйственной деятельности.

К институциональным преобразованиям относятся:

- разработка и применение законодательства, соответствующего рыночным условиям хозяйствования.
- изменение отношений собственности (создание частного сектора),

- формирование новых организаций и учреждений рыночного типа (коммерческих банков, товарных и фондовых бирж, инвестиционных фондов и др.), а также создание новой системы управления народным хозяйством (путем замены административных рычагов экономическими, прежде всего бюджетными и налоговыми)

Особенности рыночных институтов в переходной экономике

Рыночные институты переходного периода заметно отличаются от институтов, сложившихся в развитых странах рыночной системы. Они имеют следующие характерные черты.

Во-первых, институциональная неполнота (институциональные лакуны), т.е. отсутствие или крайне слабое развитие некоторых важных институтов рынка.

Во-вторых, структурная асимметричность, т.е. неравномерное развитие различных сегментов рынка. В России наибольшее развитие получил рынок товаров и услуг, тогда как другие сегменты рынка — рынки факторов производства (капитала, труда, земли и других природных ресурсов) — развиты значительно слабее.

Развитие экономических институтов и поддержание макроэкономической стабильности

Переход к инновационному социально ориентированному типу развития невозможен без формирования в России институциональной среды, способствующей росту предпринимательской и инновационной активности на основе свободы творчества, самореализации каждого человека. Такая институциональная среда характеризуется:

- высоким уровнем личной безопасности человека (безопасная среда обитания, низкий уровень преступности, эффективная система правоприменения);

- развитыми институтами демократии, функционированием эффективных структур и механизмов гражданского общества, общественным контролем за деятельностью государства и бизнеса, низким уровнем коррупции и высоким доверием к институтам власти и проводимой политике;

- развитой конкурентной средой;

- благоприятными условиями для массового появления новых компаний, в том числе в инновационных секторах экономики;

- защищенностью прав собственности (включая интеллектуальную), контрактных обязательств, независимой судебной системой;

- эффективным функционированием развитых рынков земли и иной недвижимости, системы финансовых институтов, адаптированной к потребностям инновационной экономики;
- эффективностью государственного управления и местного самоуправления.

Формирование институциональной среды инновационного развития

Формирование современной, то есть адекватной вызовам постиндустриальной эпохи, системы институтов является важнейшей предпосылкой достижения стратегических целей социально-экономического развития. Необходимо обеспечить согласованное и эффективное развитие институтов, регулирующих политические, социальные и экономические аспекты развития страны.

Институциональная среда, необходимая для инновационного социально ориентированного типа развития, в долгосрочной перспективе будет формироваться в рамках следующих направлений.

Во-первых, политико-правовые институты, нацеленные на обеспечение гражданских и политических прав граждан, а также на исполнение законодательства. Речь идет о защите базовых прав, включая неприкосновенность личности и собственности, независимость суда, эффективность правоохранительной системы, свободу средств массовой информации.

Во-вторых, институты, обеспечивающие развитие человеческого капитала. Прежде всего, это касается образования, здравоохранения, пенсионной системы и обеспечения жильем.

В-третьих, экономические институты, то есть законодательство, обеспечивающее устойчивое функционирование и развитие национальной экономики. Современное экономическое законодательство должно обеспечивать экономический рост и структурную модернизацию экономики.

В-четвертых, институты развития, нацеленные на решение конкретных системных проблем экономического роста, то есть правила игры, нацеленные не на всех участников хозяйственной или политической жизни, а на некоторых из них.

В-пятых, система стратегического управления, позволяющая обеспечить гармоничность формирования и развития указанных типов институтов и направленная на согласование бюджетной, денежной, структурной, региональной и социальной политики при решении системных внутренних проблем развития и ответа на внешние вызовы. Она включает в себя взаимоувязанные программы институциональных преобразований, долгосрочные и среднесрочные прогнозы развития экономики, науки и технологий, стратегии и программы развития ключевых секторов экономики

и регионов, долгосрочный финансовый план и систему бюджетирования по результатам.

Основу устойчивого экономического роста формирует первый тип институтов - гарантии базовых прав.

Для повышения эффективности политико-правовых институтов, обеспечения исполнения законодательства необходимо решение следующих проблем:

- действенная защита частной собственности, формирование в обществе понимания того, что способность обеспечивать защиту собственности - один из критериев благоприятного инвестиционного климата и эффективности государственной власти. Особое внимание должно быть уделено пресечению рейдерских захватов собственности;

- проведение судебной реформы, обеспечивающей действенность и справедливость принимаемых судом решений;

- создание условий, при которых российским компаниям было бы выгодно оставаться в российской юрисдикции, а не регистрироваться в офшорах и использовать для разрешения споров, в том числе споров по вопросам собственности, российскую судебную систему;

- борьба с коррупцией не только в органах государственной власти, но и в государственных учреждениях, оказывающих социальные услуги населению, и в связанных с государством крупных хозяйственных структурах (естественных монополиях). Это требует радикального повышения прозрачности, изменения системы мотивации, противодействия криминальному использованию государственными служащими служебного положения в личных интересах в целях содействия бизнесу, созданию необоснованных административных ограничений бизнеса, усиления ответственности за правонарушения, связанные с коррупцией и злоупотреблением служебным положением, в том числе на основании косвенных признаков коррупции (принцип незаконного обогащения);

- существенное улучшение доступа к информации о деятельности государственных органов;

- принятие специальной программы обеспечения открытости деятельности государственных и муниципальных органов власти, включающей четкое определение механизмов получения гражданами и предприятиями полной информации о принимаемых ими решениях, а также тщательная регламентация деятельности органов власти;

- предотвращение избыточного государственного вмешательства в экономическую деятельность;

- совершенствование системы контроля и надзора, предполагающее сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности, обеспечение эффективной регламентации полномочий

органов по контролю (надзору) и повышение гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора);

- исключение возможности использования проверок и инспекций для остановки бизнеса и уничтожения конкурента;

- повышение эффективности управления государственным имуществом, включая последовательное сокращение использования института хозяйственного ведения;

- сокращение объема имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, с учетом задач обеспечения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- ограничение выведения из сферы образования и здравоохранения инфраструктуры лечебных и образовательных учреждений с целью стимулирования развития механизмов частно-государственного партнерства в социальной сфере;

- развитие механизмов взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского общества, институтов и механизмов частно-государственного партнерства. Это предполагает поддержку самоорганизации граждан, объединяющихся с целью совместной защиты своих конституционных прав, контроля над деятельностью государственных и муниципальных органов, взаимопомощи и добровольного участия в решении социальных проблем, развитии образования, здравоохранения и культуры. Государство будет систематически сотрудничать с общественными структурами, содействующими утверждению законности, искоренению коррупции и произвола недобросовестных чиновников. Будут созданы благоприятные условия для развития саморегулируемых организаций бизнеса и потребителей с передачей им ряда государственных функций. Получат развитие механизмы взаимодействия органов власти с гражданским обществом, в том числе общественная экспертиза готовящихся решений, общественные советы и слушания. Существенно возрастет роль изучения общественного мнения в определении приоритетов политики государства и оценке деятельности органов власти;

- повышение качества и доступности государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти. Соответствующие меры включают в себя четкую регламентацию порядка их предоставления, проведение мероприятий, направленных на упрощение процедур, снижение транзакционных и временных издержек, затрачиваемых потребителями на их получение, а также внедрение процедур по оценке качества предоставляемых услуг потребителями - гражданами и предпринимателями, формирование сети многофункциональных центров обслуживания населения и обеспечение доступа потребителей к государственным услугам в режиме онлайн в сети Интернет ("электронное правительство");

- кадровое обеспечение эффективного выполнения государственных функций и реализации государственных социальных гарантий;

- преодоление отставания государственных органов и бюджетной сферы в области квалификации и мотивированности кадров от корпоративного сектора. Для этого необходимо в короткие сроки сократить разрыв в оплате труда между секторами, одновременно повышая требования к сотрудникам государственных и муниципальных органов и учреждений и усиливая стимулирование качества и результативности. Необходимо создать условия и стимулы для повышения квалификации государственных служащих и менеджеров бюджетной сферы в ведущих университетах и бизнес-школах, в том числе на базе программ, сопоставимых по содержанию и качеству с лучшими западноевропейскими магистерскими программами в области публичного менеджмента.

Серьезные институциональные сдвиги должны произойти в секторах, обеспечивающих развитие человеческого капитала. Развитие этих секторов, повышение качества предоставляемых ими услуг требует не только серьезных финансовых ресурсов, но прежде всего существенного повышения эффективности их функционирования. Без глубоких институциональных реформ расширение инвестиций в человеческий капитал не даст необходимых результатов.

Формирование современной системы экономических институтов предполагает меры по стимулированию конкуренции на рынках товаров и услуг, развитию рыночной инфраструктуры, решению многих других проблем в целях обеспечения эффективного функционирования рыночной экономики.

Предстоит обеспечить развитие конкурентной среды как ключевой предпосылки формирования стимулов к инновациям и росту эффективности на основе снижения барьеров выхода на рынки, демополизации экономики, обеспечения равных условий конкуренции. Для этого предполагается создание системы предупреждения и пресечения ограничивающих конкуренцию действий государства и бизнеса, повышение эффективности регулирования естественных монополий, обеспечение демополизации и развития конкуренции в сфере ограниченных природных ресурсов, в частности водных биологических ресурсов и участков недр.

Важными факторами стимулирования конкуренции является снятие барьеров для выхода на рынок - упрощение системы регистрации новых предприятий, включая возможность регистрации предприятия через сеть Интернет, при исключении возможности создания фирм-однодневок; сокращение разрешительных процедур, необходимых для начала бизнеса, замена разрешительных процедур декларированием соответствия установленным требованиям; замена лицензирования для отдельных видов

деятельности обязательным страхованием ответственности, финансовыми гарантиями либо контролем со стороны саморегулируемых организаций.

Приоритетом является развитие рынков земли и недвижимости. При этом важная задача государства - обеспечить равную защиту прав собственности на объекты недвижимости для всех участников рынка, а также снизить издержки граждан и бизнеса при оформлении прав на недвижимость. Это предполагает упрощение процедур вовлечения земель в хозяйственный оборот, формирование эффективных государственных систем кадастрового учета и регистрации прав на недвижимость при развитии конкуренции на рынке кадастровых работ и переходе к саморегулированию кадастровой деятельности, завершение приватизации земельных участков, на которых расположены находящиеся в частной собственности объекты недвижимости и выдела земельных участков в счет земельных долей, образованных в процессе приватизации сельскохозяйственных земель, формирование института массовой оценки недвижимости и введение на этой основе полноценного налогообложения недвижимости.

Особой проблемой является повышение эффективности и устойчивости функционирования финансовых рынков. Предметом специального внимания Правительства Российской Федерации будет создание условий для формирования в России международного финансового центра.

Необходимо осуществить формирование эффективной системы управления государственной собственностью при соблюдении соответствия состава государственного имущества функциям государства, обеспечении открытости информации об эффективности управления имуществом, улучшении управления государственными долями в акционерных обществах, повышении эффективности деятельности государственного сектора экономики, а также созданных государственных корпораций и крупных государственных холдингов в стратегических отраслях.

Предстоит осуществить ряд мер институционального характера для содействия развитию малого и среднего предпринимательства. Они включают развитие инфраструктуры поддержки новых предприятий в рамках бизнес-инкубаторов, технопарков и промышленных парков, упрощение для малых предприятий доступа к покупке и аренде недвижимости, расширение системы микрокредитования, сокращение количества контрольных и надзорных мероприятий, проводимых в отношении малого бизнеса, снижение издержек бизнеса, связанных с этими мероприятиями, ужесточение санкций в отношении сотрудников контрольных и надзорных органов, допускающих нарушения порядка проведения проверок, признание недействительными результатов проверок в случае грубых нарушений при их проведении, значительное сокращение внепроцессуальных проверок со стороны правоохранительных органов.

В части корпоративного управления необходимо обеспечить повышение качества и прозрачности корпоративной отчетности, развитие саморегулирования и повышение ответственности аудиторов и оценщиков, развитие практики привлечения независимых корпоративных директоров, в том числе на предприятиях с государственным участием. Предполагается также обеспечение баланса прав миноритарных и мажоритарных акционеров, большей гибкости при построении системы корпоративного управления, законодательное регулирование и судебная защита акционерных соглашений.

В настоящее время возрастает роль институтов развития. Правительство Российской Федерации будет развивать как финансовые, так и нефинансовые институты развития.

К финансовым институтам развития относятся Инвестиционный фонд Российской Федерации, Внешэкономбанк, открытое акционерное общество "Российская венчурная компания", открытое акционерное общество "Агентство по ипотечному жилищному кредитованию", открытое акционерное общество "Россельхозбанк", открытое акционерное общество "Росагролизинг", государственная корпорация "Российская корпорация нанотехнологий", открытое акционерное общество "Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий", Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Федеральный фонд содействия развитию жилищного строительства.

Среди нефинансовых институтов можно назвать центры трансфера технологий, центры содействия энергоэффективности, особые экономические зоны (промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные, портовые), технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы и другие. К последним относятся также концессионные соглашения, предназначенные в первую очередь для создания и модернизации инфраструктуры. Важнейшая задача институтов развития - создать условия для реализации долгосрочных инвестиционных проектов

В ряду институтов развития особое место занимают государственные корпорации. Они являются переходной формой, призванной способствовать консолидации государственных активов и повышению эффективности стратегического управления ими. По мере решения этих проблем, а также укрепления институтов корпоративного регулирования и финансового рынка часть государственных корпораций должна быть акционирована с последующей полной или частичной приватизацией, часть государственных корпораций, созданных на определенный срок, должна прекратить свое существование.

Действенность институциональных изменений зависит от того, в какой степени принятые законодательные нормы подкреплены эффективностью их

применения на практике. В России образовался существенный разрыв между формальными нормами (законами) и неформальными нормами (реальным поведением экономических субъектов), что выражается в низком уровне исполнения законодательства и терпимом отношении к такому неисполнению со стороны власти, бизнеса и широких слоев населения, то есть в правовом нигилизме. Такая ситуация значительно осложняет формирование новых институтов, в том числе необходимых для развития инновационной экономики.

Тема 10.

Инвестиции. Инвестиционная и структурная политика

Таблица 14

ИНВЕСТИЦИИ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ(в фактически действовавших ценах)

Годы	Млрд. руб.	В процентах к предыдущему году (в сопоставимых ценах)
2000	1165,2	117,4
2001	1504,7	110,0
2002	1762,4	102,8
2003	2186,4	112,5
2004	2865,0	113,7
2005	3611,1	110,9
2006	4730,0	116,7
2007	6626,8	121,1

Таблица 15

ВИДОВАЯ СТРУКТУРА ИНВЕСТИЦИЙ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ (в фактически действовавших ценах)

	2000	2003	2004	2005	2006	2007
	Миллиардов рублей					
Инвестиции в основной капитал - всего	1165,2	2186,4	2865,0	3611,1	4730,0	6626,8
в том числе по видам основных фондов:						
жилища	132,0	275,8	340,8	434,2	557,2	878,7
здания (кроме жилых) и сооружения	502,2	951,0	1200,9	1460,2	1935,3	2819,2

машины, оборудование, транспортные средства	426,6	811,5	1158,2	1484,0	1917,5	2477,0
прочие	104,4	148,1	165,1	232,7	320,0	451,9
	В процентах к итогу					
Инвестиции в основной капитал - всего	100	100	100	100	100	100
в том числе по видам основных фондов:						
жилища	11,3	12,6	11,9	12,0	11,8	13,3
здания (кроме жилых) и сооружения	43,1	43,5	41,9	40,4	40,9	42,5
машины, оборудование, транспортные средства	36,6	37,1	40,4	41,1	40,5	37,4
прочие	9,0	6,8	5,8	6,5	6,8	6,8

Таблица 16

ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА ИНВЕСТИЦИЙ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ(в фактически действовавших ценах)

	2000	2003	2004	2005	2006	2007
	Миллиардов рублей					
Инвестиции в основной капитал - всего	1165,2	2186,4	2865,0	3611,1	4730,0	6626,8
в том числе на:						
строительно-монтажные работы	545,7	1084,9	1321,8	1648,5	2152,9	3107,2
машины, оборудование, транспортные средства (без работ по монтажу оборудования)	399,6	766,1	1096,3	1379,9	1801,9	2322,2
прочие капитальные работы и затраты	219,9	335,4	446,9	582,7	775,2	1197,4
	В процентах к итогу					
Инвестиции в основной капитал - всего	100	100	100	100	100	100
в том числе на:						
строительно-монтажные работы	46,8	49,6	46,1	45,7	45,5	46,9
машины, оборудование, транспортные средства	34,3	35,0	38,3	38,2	38,1	35,0

(без работ по монтажу оборудования)						
прочие капитальные работы и затраты	18,9	15,4	15,6	16,1	16,4	18,1

Таблица 17

НАПРАВЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИЙ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ¹⁾(в фактически действовавших ценах)

	2003	2004	2005	2006	2007
	Миллиардов рублей				
Инвестиции в основной капитал - всего	1824,9	2246,8	2893,2	3809,0	5214,0
в том числе:					
новое строительство	985,3	1204,4	1577,3	2091,3	2935,2
модернизация и реконструкция	426,7	502,7	626,6	800,3	1064,4
приобретение новых основных средств	412,9	539,7	689,3	917,4	1214,4
	В процентах к итогу				
Инвестиции в основной капитал - всего	100	100	100	100	100
в том числе:					
новое строительство	54,0	53,6	54,5	54,9	56,3
модернизация и реконструкция	23,4	22,4	21,7	21,0	20,4
приобретение новых основных средств	22,6	24,0	23,8	24,1	23,3

¹⁾ Без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности.

Таблица 18

ИНВЕСТИЦИИ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ ПО ИСТОЧНИКАМ ФИНАНСИРОВАНИЯ¹⁾(в фактически действовавших ценах)

	2000	2003	2004	2005	2006	2007
	В процентах к итогу					
Инвестиции в основной капитал –	100	100	100	100	100	100

всего						
в том числе:						
собственные средства	47,5	45,2	45,4	44,5	42,1	40,3
из них:						
прибыль	23,4	17,8	19,2	20,3	19,9	19,3
амортизация	18,1	24,2	22,8	20,9	19,2	17,6
привлеченные средства	52,5	54,8	54,6	55,5	57,9	59,7
из них:						
кредиты банков	2,9	6,4	7,9	8,1	9,5	10,4
в том числе кредиты иностранных банков	0,6	1,2	1,1	1,0	1,6	1,7
заемные средства других организаций	7,2	6,8	7,3	5,9	6,0	7,1
бюджетные средства	22,0	19,6	17,8	20,4	20,2	21,5
в том числе из:						
федерального бюджета	6,0	6,7	5,3	7,0	7,0	8,3
бюджетов субъектов Российской Федерации	14,3	12,1	11,6	12,3	11,7	11,7
средства внебюджетных фондов	4,8	0,9	0,8	0,5	0,5	0,5
прочие	15,6	21,1	20,8	20,6	21,7	20,2
из них:						
средства вышестоящих организаций	...	13,0	12,7	10,6	12,5	11,3
средства, полученные на долевое участие в строительстве (организации и население)	...	3,3	3,8	3,8	3,8	3,7
из них средства населения	...	...	...	...	1,3	1,5
средства от выпуска корпоративных облигаций	...	0,2	0,2	0,3	0,04	0,1
средства от эмиссии акций	0,5	0,3	0,2	3,1	2,3	1,8
Из общего объема инвестиций в основной капитал - инвестиции из-за рубежа	4,7	3,9	5,4	6,6	6,9	4,3

1) Без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности.

Инвестиции в основной капитал - представляют собой совокупность затрат, направленных на *воспроизводство основных средств* (новое строительство, расширение, а также реконструкция и модернизация объектов, которые приводят к увеличению их первоначальной стоимости, приобретение машин, оборудования, транспортных средств, на формирование основного стада, многолетние насаждения и т.д.).

Инвестиции в основной капитал приведены без затрат на приобретение основных средств, бывших в употреблении у других организаций, и объектов незавершенного строительства. Начиная с 2001 г. инвестиции в основной капитал учитываются без налога на добавленную стоимость.

Инвестиции в здания и сооружения - расходы на строительство зданий и сооружений, которые складываются из выполненных строительных работ и приходящихся на них прочих капитальных затрат. При этом в затраты на строительство зданий включаются затраты на коммуникации внутри здания, необходимые для его эксплуатации.

Инвестиции в жилища - расходы на строительство жилых зданий, т.е. зданий, предназначенных для невременного проживания людей.

Инвестиции в машины, оборудование, транспортные средства - это затраты на приобретение машин, оборудования, транспортных средств, а также затраты на монтаж оборудования на месте его постоянной эксплуатации, проверку и испытание качества монтажа.

В состав затрат на приобретение машин, оборудования, транспортных средств (без работ по монтажу оборудования) входит стоимость технологического, энергетического, подъемно-транспортного и другого оборудования, входящего и не входящего в сметы на строительство, требующего и не требующего монтажа.

К прочим капитальным работам и затратам относятся затраты, связанные с возмещением собственникам стоимости принадлежащих строений, площадок, сносимых при отводе земельных участков под строительство; на проектно-изыскательские работы; расходы на подготовку кадров для работы на вновь вводимых в действие объектах; работы по эксплуатационному и глубокому разведочному бурению на нефть, газ и термальные воды; затраты по насаждению и выращиванию многолетних культур; затраты на формирование рабочего, продуктивного и племенного скота; затраты на приобретение фондов библиотек, специализированных организаций научно-технической информации, архивов, музеев и т.п. учреждений; капитальные затраты по улучшению земель; расходы по проведению подрядных торгов и др.

Инвестиции в реконструкцию – затраты на переустройство существующих объектов основных средств, связанное с совершенствованием производства и повышением его технико-экономических показателей и осуществляемое по проекту реконструкции основных средств в целях увеличения производственных мощностей, улучшения качества и изменения номенклатуры продукции.

Инвестиции в модернизацию – затраты, связанные с работами, вызванными изменением технологического или служебного назначения

оборудования, здания, сооружения или иного объекта основных средств, повышенными нагрузками и (или) другими новыми качествами.

Динамика инвестиций в основной капитал в различных сценариях развития будет определяться объемами капитальных вложений в инновационный сектор, жилищное строительство, АПК, транспортный и нефтегазовый комплексы. При этом следует отметить, что в период 2008-2014 годов темпы роста инвестиций по инновационному и энерго-сырьевому сценариям могут быть близки по абсолютному значению. Однако определяющие их факторы будут принципиально отличаться.

Так, в указанный период увеличение капитальных вложений в энерго-сырьевом сценарии связано с реализацией ряда крупных инвестиционных проектов в нефтегазовом комплексе и смежных с ним производствах, а также в электроэнергетике и в транспортном комплексе. В инновационном сценарии прирост инвестиций будет обусловлен не только инвестициями в электроэнергетику, добывающий сектор, транспорт и АПК, но, главным образом, проведением активной технологической модернизации высокотехнологичных и среднетехнологичных отраслей и производств. Внедрение энергосберегающих технологий позволит при меньших объемах инвестиций в электроэнергетику и нефтегазовый комплекс повысить обеспеченность населения энергоресурсами.

Кроме того, в 2013-2015 годах на ускорение роста инвестиций будет оказывать влияние расширение государственных и частных вложений в основной капитал в потребительски ориентированные и социальные отрасли – торговлю, предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг, образование и здравоохранение.

[Рисунки\Рис1.JPG](#)

Рис.1.

С 2015 года ожидается нарастание разрыва между темпами роста инвестиций по различным сценариям. Значительное опережение в увеличении вложений в основной капитал в инновационном сценарии по сравнению с энерго-сырьевым и инерционным связано с активным внедрением нового технологического оборудования в производственный процесс, широкомасштабными инвестициями в здравоохранение и образование. Наряду с этим будет расширено финансирование междисциплинарных научных исследований и разработок перспективных технологий в различных сферах экономики. Это будет являться основой для дальнейшего динамичного развития инновационного сектора, обеспечивающего расширенное воспроизводство интеллектуального капитала.

В перспективе наиболее значимые изменения в структуре инвестиций могут произойти при реализации намеченных мероприятий инновационного сценария, которые приведут к росту рентабельности вложений в основной капитал в АПК, машиностроении и социальном комплексе. В результате, концентрация инвестиционных ресурсов в нефтегазовом, энергетическом и сырьевом комплексах понизится с 16,0%, 6,5% и 7,4% в 2007 году до 12,1%, 3,4% и 6,5% в 2020 году соответственно. Финансовые средства перетекут в инновационный сектор, недвижимость, торговлю и транспорт.

Следует отметить, что к 2020 году значительно изменится инвестиционная активность естественных монополий. Если в 2007 году доля капитальных вложений указанных компаний составляла 15,6% от общего объема инвестиций в экономике, то в 2020 году она может понизиться до 8,7%. Во многом это будет обусловлено изменением статуса РАО ЕЭС и последующим замещением государственных инвестиций частными. При этом удельный вес инвестиций компании РЖД и Росэнергоатом в суммарных инвестициях будет оставаться относительно стабильным, а доля ОАО «Газпром», начиная с 2011 года, будет уменьшаться за счет увеличения инвестирования в отрасль другими субъектами рынка.

Таблица 19

Структура инвестиций в основной капитал по комплексам отраслей, %

	2007	2010	2015	2020
Нефтегазовый комплекс	16,5	14,2	13,2	12,1
Транспорт и связь	21,9	21,1	18,9	19,7
Машиностроение	2,6	2,9	3,6	4,0
Энергетический сектор	7,4	7,3	5,6	3,4
Сырьевой комплекс	7,9	7,4	6,7	6,5
АПК	7,6	7,4	7,3	6,5
Торговля	3,4	3,4	4,3	4,4
Недвижимость	17,3	19,2	20,3	21,0
Образование и здравоохранение	5,0	6,1	6,5	7,0
Прочие	10,4	11,0	13,6	15,4

Вследствие увеличения спроса на финансовые ресурсы со стороны предприятий и организаций, направляемые на инвестиционные цели, в структуре источников финансирования вложений в основной капитал произойдут изменения. Так, к 2020 году доля заемных средств, направляемых экономическими агентами на вложения в объекты основных фондов, увеличится до 67,2% по сравнению с 58,5% в 2007 году.

Таблица 20**Структура источников финансирования инвестиций в основной капитал, %**

	2007	2010	2015	2020
Собственные средства	41,5	40,4	36,8	32,8
Привлеченные средства	58,5	59,6	63,2	67,2
в том числе: средства консолидированного бюджета	18,1	16,4	15,0	11,8
кредиты банков	9,4	13,2	17,1	21,8

Указанная трансформация будет во многом обусловлена расширением использования банковского кредитования в качестве источника капитальных вложений. Доля бюджетного финансирования с применением традиционных инструментов – долгосрочных целевых бюджетных программ и стратегий развития отраслей – в общем объеме инвестиционных ресурсов в экономике будет постепенно снижаться. При этом дальнейшее развитие получают новые механизмы государственного финансирования инвестиций – различные виды кредитов, выделяемых через каналы сформированных государственных финансовых институтов. На базе частно-государственного партнерства деятельность государственных финансовых институтов развития будет способствовать расширению привлечения предприятиями и организациями банковских кредитных ресурсов на инвестиционные цели.

В перспективный период дальнейшее развитие получит программно-целевой подход государственного регулирования экономики с использованием как традиционных (федеральные и ведомственные целевые программы), так и новых инструментов финансирования (государственные финансовые институты развития, различные инвестиционные фонды).

Одним из важнейших рычагов программно-целевого инструментария будут оставаться государственные капитальные вложения, величина которых будет колебаться в интервале от 2% до 4,5% ВВП в зависимости от сценария развития. В инерционном и энерго-сырьевом сценариях государственные инвестиции будут направляться преимущественно в высокотехнологичные проекты в машиностроении, на развитие науки и транспортной инфраструктуры. В инновационном сценарии предполагается выделение дополнительных средств, которые будут инвестированы как в инфраструктурные проекты, так и в образование, здравоохранение, жилищное строительство для отдельных категорий граждан, в развитие наукоемких производств и технологий.

Это позволит обеспечить не только комплексное развитие отдельных отраслей экономики, но и будет способствовать завершению их

технологической модернизации, повышению уровня жизни населения и качества человеческого капитала.

Следует отметить, что в инновационном сценарии некоторое снижение доли государственных капитальных вложений в ВВП с 4,5% в 2015 году до 4% к 2020 году будет связано с завершением ряда программ по социально-экономическому развитию российских регионов, постепенным замещением бюджетных инвестиций частными в таких отраслях как энергетика, связь и других.

На протяжении ближайших 4-5 лет федеральные целевые программы (ФЦП) будут играть значимую роль при реализации структурной политики государства. Объемы и направления финансирования ФЦП будут различаться в зависимости от сценария развития. Так, в инерционном сценарии принимается, что ФЦП будут финансироваться из федерального бюджета в соответствии с законодательно закрепленными объемами денежных средств на их реализацию (около 1,3% ВВП). Значительные бюджетные ассигнования будут направлены на развитие транспортной инфраструктуры и высокотехнологичного сектора российской экономики, а также на преодоление энергетических ограничений развития и стимулирование социально-экономического развития регионов.

В энерго-сырьевом сценарии предполагается, что будет выделено дополнительное финансирование (до 0,5% ВВП) к уже принятым бюджетным обязательствам, предусмотренным в инерционном варианте. В основном, бюджетные ассигнования будут направляться на программы развития транспортной инфраструктуры, отдельные проекты в электроэнергетике и машиностроении.

В инновационном сценарии рассматривается вариант финансирования ФЦП, в котором наряду с включением дополнительных бюджетных ассигнований по реализуемым программам будут выделены государственные средства на программы, находящиеся в стадии разработки. Общий объем выделенных средств из федерального бюджета может достичь 2,4% ВВП. Это позволит расширить капитальные вложения в социальную инфраструктуру, развитие науки, технологий и транспортного комплекса. Такое распределение государственных средств в большей степени будет отвечать задачам создания основ для инновационного развития экономики, повышения благосостояния населения и национальной безопасности.

В инновационном варианте сохранится сложившаяся тенденция роста государственных затрат на проведение отраслевых и междисциплинарных НИОКР. Ожидается, что указанные расходы дадут значительный макроэкономический эффект через 8-10 лет.

В перспективе предусматривается дальнейшее развитие механизмов долгосрочных и ведомственных целевых программ, а также создание и функционирование профильных государственных корпораций и

инвестиционного фонда. Предполагается, что средства программ, государственных институтов развития и инвестиционного фонда будут направлены на поддержку проектов, связанных с реализацией стратегий развития ключевых секторов экономики.

Комплекс мер по активизации инвестиционной деятельности в строительстве, включает:

- концентрацию государственных инвестиций на объектах, обеспечивающих внедрение новых градостроительных принципов, архитектурно-строительных систем, технологических, объемно-планировочных и конструктивных решений;

- повышение уровня координации и качества управления инвестициями, реализуемыми в рамках адресной инвестиционной программы и Федеральных целевых программ, направленных на повышение экономического благосостояния страны, конкурентоспособности строительной продукции.

- активное использование механизмов снижения инвестиционных рисков в наукоемкие и высокотехнологичные проекты за счет государственной поддержки заключительных стадий исследований и разработок и доведения их результатов до стадии коммерческого освоения;

- активизация развития инфраструктуры инвестиционного рынка (фондов венчурного финансирования, страховых агентств, специализированных информационных агентств и т.д.), формирование рынка инновационно-ориентированных инвестиционных проектов;

- разработка механизмов участия государства в инвестиционных проектах нефинансовыми вложениями в виде объектов интеллектуальной собственности.

- активизация деятельности государственных банков, государственных инвестиционных компаний по отбору и финансированию на возвратной основе инвестиционных проектов строительства;

- усиление инвестиционной направленности в деятельности рынка ценных бумаг в целях совершенствования механизма межотраслевого перелива капитала;

- совершенствование и расширение лизинговой деятельности;

- пересмотр существующих механизмов и принципов выделения государственных гарантий по инвестиционным кредитам;

Для поступательного наращивания инвестиционной активности с преобладанием в инвестициях инновационной составляющей необходимо соблюдение определенных условий внутрикомплексного характера.

К условиям внутрикомплексного характера относятся темпы роста и скорость обновления производственного, научно-технического и трудового

потенциала, масштабы производственного, жилищного и других видов строительства и промышленных отраслей комплекса.

Стимулирование инвестиций в основной капитал должно осуществляться за счет реализации следующих мероприятий:

- разработка экономического механизма вовлечения в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства;
- разработка и внедрение мероприятий по стимулированию вовлечения сбережений населения в инвестиционный процесс;
- использование возможности некапиталоемкого роста за счет загрузки простаивающих производственных мощностей;
- уменьшение числа посредников между инвесторами, производителями и потребителями строительной продукции;
- усиление инновационной направленности инвестиционной деятельности;
- совершенствование управления пакетами акций акционерных обществ;
- повышение инвестиционной привлекательности предприятий на основе решения вопроса о собственности на землю под зданиями и сооружениями;
- государственное регулирование амортизационной политики;
- вывод из хозяйственного оборота неиспользуемых основных фондов, регулирование применения ускоренной амортизации;
- контроль и гибкое государственное регулирование импорта технологий, машин и оборудования при реализации инвестиционных проектов;
- создание условий, способствующих использованию корпоративных облигаций в качестве источника привлечения инвестиций.
- разработка и внедрение механизмов ипотечного жилищного кредитования;

Наряду с совершенствованием нормативно-правовой базы для развития ипотечного кредитования необходимо разработать комплекс организационных и финансовых мер, основными из которых являются:

- создание государственной системы страхования ипотечных рисков в Российской Федерации для эффективной защиты участников ипотечного жилищного кредитования и обеспечение активного участия страховых компаний на инвестиционно-строительном и ипотечном рынках;
- развитие инфраструктуры ипотечного жилищного кредитования – ипотечных агентств, кредитных бюро, регистрации и института оценки недвижимости, консультационных пунктов для населения и центров

подготовки специалистов для организаций – профессиональных участников ипотечного рынка;

- обеспечение темпов роста объемов жилищного строительства за счет внедрения ипотечного жилищного кредитования и активизации инвестиционно-строительной деятельности;

- повышение эффективности функционирования жилищных программ, финансируемых с использованием бюджетных средств, путем формирования единого порядка их реализации, в том числе, на основе создаваемой информационно-аналитической электронной системы мониторинга жилищного фонда, ипотечных жилищных кредитов и инвестиционно-строительной деятельности;

- привлечение средств Пенсионного фонда Российской Федерации, а также внешних заимствований, обеспеченных гарантиями Российской Федерации и ипотечными активами;

- разработка программы пропаганды и образования населения, разъяснения сути и задач жилищной политики, механизмов ипотечного жилищного кредитования (с привлечением средств массовой информации), в целях преодоления сложившихся стереотипов.

Тема 11.

Экономическая безопасность. Сущность и содержание. Критерии, индикаторы экономической безопасности

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации является составной частью национальной безопасности Российской Федерации в целом и ориентирована на реализацию осуществляемых в Российской Федерации экономических преобразований в ближайшие три-пять лет.

Цель Государственной стратегии - обеспечение такого развития экономики, при котором создались бы приемлемые условия для жизни и развития личности, социально-экономической и военно-политической стабильности общества и сохранения целостности государства, успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз.

Без обеспечения экономической безопасности практически невозможно решить ни одну из задач, стоящих перед страной, как во внутригосударственном, так и в международном плане. Внешнеэкономическая направленность Государственной стратегии заключается в эффективной реализации преимуществ международного разделения труда, устойчивости развития страны в условиях ее равноправной интеграции в мирохозяйственные связи, недопущении

критической зависимости России от зарубежных стран или их сообществ в жизненно важных вопросах экономического сотрудничества.

Несмотря на сложность переживаемого переходного периода, Россия имеет широкие возможности для обеспечения своей экономической безопасности, сохранения политического и военного статуса великой державы. Страна располагает квалифицированными кадрами ученых, инженеров, рабочих, подавляющим большинством видов минерально-сырьевых ресурсов, созданный производственный потенциал способен обеспечить потребности ее дальнейшего развития.

Объектами экономической безопасности Российской Федерации являются личность, общество, государство и основные элементы экономической системы, включая систему институциональных отношений при государственном регулировании экономической деятельности.

Угрозы экономической безопасности Российской Федерации. Наиболее вероятными угрозами экономической безопасности Российской Федерации, на локализацию которых должна быть направлена деятельность федеральных органов государственной власти, являются:

1. Увеличение имущественной дифференциации населения и повышение уровня бедности, что ведет к нарушению социального мира и общественного согласия. Достигнутый относительный баланс социальных интересов может быть нарушен в результате действия следующих факторов:

- расслоение общества на узкий круг богатых и преобладающую массу бедных, неуверенных в своем будущем людей;
- увеличение доли бедных слоев населения в городе по сравнению с деревней, что создает социальную и криминальную напряженность и почву для широкого распространения относительно новых для России негативных явлений - наркомании, организованной преступности, проституции и тому подобного;
- рост безработицы, что может привести к социальным конфликтам;
- задержка выплаты заработной платы, остановка предприятий и так далее.

2. Деформированность структуры российской экономики, обусловленная такими факторами, как:

- усиление топливно-сырьевой направленности экономики;
- отставание разведки запасов полезных ископаемых от их добычи;
- низкая конкурентоспособность продукции большинства отечественных предприятий;
- свертывание производства в жизненно важных отраслях обрабатывающей промышленности, прежде всего в машиностроении;
- снижение результативности, разрушение технологического единства научных исследований и разработок, распад сложившихся научных

коллективов и на этой основе подрыв научно-технического потенциала России;

- завоевание иностранными фирмами внутреннего рынка России по многим видам товаров народного потребления;
- приобретение иностранными фирмами российских предприятий в целях вытеснения отечественной продукции как с внешнего, так и с внутреннего рынка;
- рост внешнего долга России и связанное с этим увеличение расходов бюджета на его погашение.

3. Возрастание неравномерности социально-экономического развития регионов.

Важнейшими факторами этой угрозы являются:

- объективно существующие различия в уровне социально-экономического развития регионов, наличие депрессивных, кризисных и отсталых в экономическом отношении районов на фоне структурных сдвигов в промышленном производстве, сопровождающихся резким уменьшением доли обрабатывающих отраслей;
- нарушение производственно-технологических связей между предприятиями отдельных регионов России;
- увеличение разрыва в уровне производства национального дохода на душу населения между отдельными субъектами Российской Федерации.

4. Криминализация общества и хозяйственной деятельности, вызванная в основном такими факторами, как:

- рост безработицы, поскольку значительная часть преступлений совершается лицами, не имеющими постоянного источника дохода;
- сращивание части чиновников государственных органов с организованной преступностью, возможность доступа криминальных структур к управлению определенной частью производства и их проникновения в различные властные структуры;
- ослабление системы государственного контроля, что привело к расширению деятельности криминальных структур на внутреннем финансовом рынке, в сфере приватизации, экспортно-импортных операций и торговли.

Основными причинами, вызывающими возникновение указанных угроз, являются неустойчивость финансового положения предприятий, неблагоприятный инвестиционный климат, сохранение инфляционных процессов и другие проблемы, связанные с финансовой дестабилизацией в экономике.

Предотвращение или смягчение последствий действий угроз экономической безопасности Российской Федерации требует определения и

мониторинга факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы государства.

Критерии и параметры состояния экономики, отвечающие требованиям экономической безопасности Российской Федерации.

Состояние экономики, отвечающее требованиям экономической безопасности Российской Федерации, должно характеризоваться определенными качественными критериями и параметрами (пороговыми значениями), обеспечивающими приемлемые для большинства населения условия жизни и развития личности, устойчивость социально-экономической ситуации, военно-политическую стабильность общества, целостность государства, возможность противостоять влиянию внутренних и внешних угроз.

Для определения критериев и параметров, отвечающих требованиям экономической безопасности Российской Федерации, необходимо учитывать:

1. Способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства. Это означает, что в стране должны быть достаточно развиты отрасли и производства, имеющие жизненно важное значение для функционирования государства как в обычных, так и в экстремальных условиях, способные обеспечить процесс воспроизводства независимо от внешнего воздействия.

Россия не должна допускать критической зависимости экономики от импорта важнейших видов продукции, производство которых на необходимом уровне может быть организовано в стране. Вместе с тем необходимо развивать свою экономику с учетом внешнеэкономического сотрудничества, международной кооперации производства.

Важнейшим требованием экономической безопасности Российской Федерации является сохранение государственного контроля над стратегическими ресурсами, недопущение их вывоза в размерах, могущих причинить ущерб национальным интересам России.

2. Приемлемый уровень жизни населения и возможность его сохранения. Нельзя допустить выхода показателей уровня бедности, имущественной дифференциации населения и безработицы за границы, максимально допустимые с позиции социально-политической стабильности общества.

Квалифицированный, добросовестный труд должен обеспечивать достойный уровень жизни.

Доступность для населения образования, культуры, медицинского обслуживания, тепло-, электро- и водоснабжения, транспорта, связи, коммунальных услуг является одним из необходимых условий экономической безопасности России.

3. Устойчивость финансовой системы, определяемую уровнем дефицита бюджета, стабильностью цен, нормализацией финансовых потоков и расчетных отношений, устойчивостью банковской системы и национальной валюты, степенью защищенности интересов вкладчиков, золотовалютного запаса, развитием российского финансового рынка и рынка ценных бумаг, а также снижением внешнего и внутреннего долга и дефицита платежного баланса, обеспечением финансовых условий для активизации инвестиционной деятельности.

4. Рациональную структуру внешней торговли, обеспечивающую доступ отечественных товаров перерабатывающей промышленности на внешний рынок, максимально допустимый уровень удовлетворения внутренних потребностей за счет импорта (с учетом региональных особенностей), обеспечение приоритета экономических отношений со странами ближнего зарубежья. Сбалансированная внешнеэкономическая политика, предполагающая как удовлетворение потребностей внутреннего рынка, так и защиту отечественных производителей с использованием принятых в международной практике защитных мер.

5. Поддержание научного потенциала страны и сохранение ведущих отечественных научных школ, способных обеспечить независимость России на стратегически важных направлениях научно-технического прогресса.

6. Сохранение единого экономического пространства и широких межрегиональных экономических отношений, обеспечивающих соблюдение общегосударственных интересов, исключающих развитие сепаратистских тенденций, и функционирование единого общероссийского рынка или интегрированной системы региональных рынков с учетом их производственной специализации.

7. Создание экономических и правовых условий, исключающих криминализацию общества и всех сфер хозяйственной и финансовой деятельности, захват криминальными структурами производственных и финансовых институтов, их проникновение в различные структуры власти.

8. Определение и обеспечение необходимого государственного регулирования экономических процессов, способного гарантировать нормальное функционирование рыночной экономики как в обычных, так и в экстремальных условиях.

Меры и механизмы экономической политики, направленные на обеспечение экономической безопасности

1. Мониторинг факторов, определяющих угрозы экономической безопасности Российской Федерации.

Важнейшими элементами механизма обеспечения экономической безопасности Российской Федерации являются мониторинг и

прогнозирование факторов, определяющих угрозы экономической безопасности.

Объективный и всесторонний мониторинг экономики и общества с точки зрения экономической безопасности Российской Федерации должен проводиться на основе анализа конкретных количественных значений индикаторов экономической безопасности.

2. Разработка критериев и параметров (пороговых значений) экономической безопасности Российской Федерации

Для реализации Государственной стратегии должны быть разработаны количественные и качественные параметры (пороговые значения) состояния экономики, выход за пределы которых вызывает угрозу экономической безопасности страны, характеризующие:

- динамику и структуру валового внутреннего продукта, показатели объемов и темпов промышленного производства, отраслевую и региональную структуру хозяйства и динамику отдельных отраслей, капитальные вложения и тому подобное;

- состояние природно-ресурсного, производственного и научно-технического потенциала страны;

- способность хозяйственного механизма адаптироваться к меняющимся внутренним и внешним факторам (темпы инфляции, дефицит государственного бюджета, воздействие внешнеэкономических факторов, стабильность национальной валюты, внутренняя и внешняя задолженность и тому подобное);

- состояние финансово-бюджетной и кредитной систем;

- качество жизни населения (валовой внутренний продукт на душу населения), уровень безработицы и дифференциации доходов, обеспеченность основных групп населения материальными благами и услугами, состояние окружающей среды и тому подобное.

Количественные параметры должны быть разработаны не только для страны в целом, но и для каждого ее региона. При этом состав критериев и показателей экономической безопасности Российской Федерации по регионам должен корреспондировать с соответствующим составом критериев и параметров в части, касающейся экономики и национальных интересов России в целом.

На основе сформулированных в Государственной стратегии национальных интересов в области экономики, критериев и параметров экономической безопасности Российской Федерации определяются меры и разрабатываются механизмы реализации экономической политики, направленные на обеспечение экономической безопасности страны.

Деятельность государства по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации осуществляется по следующим основным направлениям:

1. Выявление случаев, когда фактические или прогнозируемые параметры экономического развития отклоняются от пороговых значений экономической безопасности, и разработка комплексных государственных мер по выходу страны из зоны опасности.

Меры и механизмы, обеспечивающие экономическую безопасность Российской Федерации, разрабатываются одновременно с государственными прогнозами ее социально-экономического развития, а реализуются в программе социально-экономического развития Российской Федерации.

2. Организация работы в целях реализации комплекса мер по преодолению или недопущению возникновения угроз экономической безопасности Российской Федерации. В ходе этой работы:

- Совет Безопасности Российской Федерации рассматривает концепцию федерального бюджета с точки зрения обеспечения экономической безопасности государства;

- Осуществление экспертизы принимаемых решений по финансовым и хозяйственным вопросам с позиции экономической безопасности Российской Федерации.

- Реализация мер по устранению угроз экономической безопасности Российской Федерации требует системы контроля за их исполнением.

Тема 12.

Развитие рынка труда. Долгосрочные приоритеты денежно-кредитной и бюджетной политики

Развитие рынка труда в долгосрочной перспективе будет формироваться под воздействием нарастающего дефицита рабочей силы из-за снижения численности населения в трудоспособном возрасте, а также дисбаланса спроса и предложения рабочей силы в профессиональном и территориальном разрезах.

Возможности увеличения занятости со стороны населения России в долгосрочной перспективе крайне ограничены.

Показатель занятости среди женщин является одним из самых высоких в мире и может снижаться под воздействием мер по стимулированию рождаемости.

Занятость среди молодежи может снижаться вследствие перехода к всеобщему полному среднему образованию и роста спроса на высшее образование.

Активизация трудовой деятельности населения пенсионного возраста возможна только в пределах первых постпенсионных пяти лет, однако показатели занятости в этих возрастных группах уже находятся на достаточно высоком уровне (50% у женщин и 35% у мужчин).

При сокращении трудоспособного населения в 2007-2020 годах на 13%, что частично будет компенсироваться снижением уровня безработицы с 6,3% в 2007 году до 2,7% в 2020 году, сокращение занятости в экономике прогнозируется на уровне 7 процентов.

Стратегической целью государственной политики в области развития рынка труда в долгосрочной перспективе является создание условий для обеспечения экономики высокопрофессиональными кадрами и повышения эффективности их использования. Наряду с модернизацией системы профессионального образования и переподготовки кадров важнейшим условием реализации этих целей станет повышение гибкости рынка труда и его структурной сбалансированности, появление условий для профессиональной и территориальной мобильности населения.

Несмотря на долгосрочные перспективы формирования общего рынка труда в рамках ЕврАзЭС и постепенную либерализацию миграционного законодательства, возможности притока иностранной рабочей силы, особенно русскоязычной, ограничены. С другой стороны, в долгосрочной перспективе по мере либерализации общеевропейского рынка рабочей силы вновь может возрасти миграционный отток рабочей силы из России.

В этих условиях основным фактором ослабления дефицита рабочей силы остается процесс перераспределения работников из неэффективных предприятий в эффективные и повышение уровня производительности труда (в рамках целевого инновационного варианта – на 7,1% в год в 2008-2012 годах и на 7,2% в 2013-2020 годах). Кроме того, ослабление дефицита рабочей силы будет достигаться с помощью:

- создания условий для удлинения трудовой жизни населения за счет стимулирования более раннего выхода на рынки труда молодежи и эффективного использования трудового потенциала пожилых людей (гибкий график труда, частичная занятость, упорядочение системы льготных пенсий);
- создания условий для интеграции в трудовую деятельность лиц с ограниченными возможностями и инвалидов

Действенным фактором воздействия на снижение дефицита рабочей силы станет создание условий для повышения территориальной и профессиональной мобильности населения.

Повышение территориальной мобильности рабочей силы будет достигаться:

- расширением доступности найма и приобретения жилья;

- созданием действенного механизма информирования населения о возможностях трудоустройства в различных регионах Российской Федерации;

- развитием гибких форм занятости, стимулированием активного использования современных форм дистанционной занятости, не требующих постоянного присутствия на рабочем месте.

Повышение профессиональной мобильности населения будет достигаться:

- внедрением непрерывных и гибких форм обучения за счет совместного их финансирования социальными партнерами – государством, работодателями и работниками;

- повышением конкурентоспособности профессионального образования и его соответствия требованиям рынка.

В структуре занятости в прогнозный период произойдут значительные изменения. В результате опережающего сокращения занятости в обрабатывающей промышленности и сельском хозяйстве в 90-е годы структура занятости в России приблизилась к структуре занятости развитых европейских стран в значительно большей степени, чем структура производства или относительный уровень заработной платы. В 2010-2020 годах процесс постепенного приближения к структуре занятости, характерной для развитых стран, продолжится, хотя его интенсивность значительно снизится. В структуре занятости по видам экономической деятельности наиболее сильно будет сокращаться доля сельского и лесного хозяйства (на 5 п.п.), доля рыболовства и рыбоводства будет оставаться достаточно стабильной. Сокращение занятых в сельском хозяйстве всегда рассматривалось как позитивный момент, способствующий переходу к постиндустриальному типу экономического развития. Тем не менее, сокращение численности занятых в данном виде деятельности в абсолютном значении составит около 50% за период 2006-2020 годов, т.е. сельское хозяйство к 2020 году может потерять почти половину занятости. Показателен опыт экономически развитых стран – ни в одной высокоразвитой стране не было столь масштабного сокращения занятости в данном виде деятельности за аналогичный промежуток времени.

С ростом открытости российской экономики и усилением рыночной конкуренции продолжит терять рабочие места также и вторичный сектор. В результате к 2020 году доля вторичного сектора в общей численности занятых может упасть на 3-4 процентных пункта (с текущих 29% до 26-27 процентов).

Наиболее сильно сократится доля занятых в обрабатывающей промышленности (на 3,3 п.п. за 2006-2020 годы), что, является негативным моментом, препятствующим повышению конкурентоспособности

отечественной промышленности, в которой сосредоточены наиболее высокотехнологичные производства. Снижение доли объемов производства в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды и добывающих производств (с 2,8% до 2,6% и с 9,5% до 5,4% в структуре доли ВВП соответственно) также не будет способствовать абсолютному и относительному сокращению здесь занятых. Рост производства данных отраслей будет происходить за счет более высоких темпов роста производительности труда в результате технической модернизации и внедрения достижений научно-технического прогресса, что отвечает инновационному развитию экономики.

Постепенно будет увеличиваться занятость в строительстве в результате широкомасштабного строительства коммуникационной и социальной инфраструктуры, производственных объектов, автомобильных дорог и новых железнодорожных линий. Созданию новых рабочих мест будет способствовать реализация эффективной градостроительной политики, особенно развитие новых территорий массового жилищного строительства, увязанного с проектами по размещению новых производств. В результате увеличения притока инвестиций и роста объемов производства данного вида деятельности (с 4,5% до 10,9% в структуре ВВП) доля строительства в общей структуре занятых вырастет на 2 п. пункта.

Основная особенность инновационного сценария связана с интенсивным изменением структуры занятых и производства в пользу высокотехнологичного сектора. Его доля в ВВП вырастет с 10,6% в 2007 году до 18,6% в 2020 году, доля в общем числе занятых в этих секторах экономики возрастет соответственно, с 7,3% в 2007 году до 11,9%. В то же время доля нефтегазового сектора в ВВП сократится с 18,6% до 11,9%., в структуре занятых с 13% до 7,6 процентов.

Доля третичного сектора (сферы услуг) в структуре занятых может возрасти на 7-8 процентных пунктов. Наиболее значительным по сравнению с другими видами экономической деятельности станет рост занятости в транспортно-логистической системе в результате опережающего роста инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры и логистику, реализации транзитного потенциала страны.

Занятость в социальных услугах будет испытывать разнонаправленные влияния. С одной стороны, структурные реформы могут дать стимулы к тому, чтобы избыточная занятость в социальных услугах начала наконец снижаться, тогда как резкое демографическое сжатие контингента учащихся и студентов может повлечь за собой сокращение численности работающих в образовании, с другой стороны, рост доходов населения должен вести к повышению спроса на образовательные и медицинские услуги. В результате, доля занятых в образовании и здравоохранении изменится незначительно.

На протяжении всего рассматриваемого периода стабильно будет расти доля и численность занятых в гостиничном и ресторанном бизнесе, что свидетельствует о расширении объема предоставляемых услуг населению.

Таблица 21

Структура занятых по 5 укрупненным группам видов экономической деятельности в 2006-2020 гг. (%)

	2006	2007	2010	2015	2020	2020 к 2006
Всего в экономике в том числе:	100	100	100	100	100	
сельское и лесное хозяйство, рыболовство и охота	10,8	10,2	9,2	7,5	5,7	53
промышленность	21,2	21,4	21,2	19,6	17	80,2
строительство	7,6	7,7	6,7	7,7	9,6	126,3
торговля, гостиницы и рестораны; транспорт и связь	26,8	27	28,1	29,9	32,1	119,8
финансовая деятельность, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	33,7	33,8	34,9	35,3	35,7	105,9

В прогнозный период должна быть решена задача преодоления дисбаланса образовательного и квалификационного состава занятых в российской экономике. Две трети российских работников имеют либо высшее (26,3%), либо среднее специальное (35,7%) образование. Около четверти занятых составляют работники с самой низкой квалификацией. При этом недостает специалистов среднего уровня квалификации и образования: служащих, занятых подготовкой информации и квалифицированных рабочих. Это показывает значительный нереализованный потенциал повышения эффективности использования существующей рабочей силы, а также потребность в новом качестве профессиональной подготовки и образования, их большего соответствия современным и перспективным потребностям рынка труда.

Сложившийся в настоящее время и прогнозируемый в долгосрочной перспективе дисбаланс между спросом и предложением рабочей силы

обуславливает сохранение устойчивого превышения темпов роста реальной заработной платы над производительностью труда. В 2011-2020 годах ожидается среднегодовой рост реальной заработной платы на 9,7–7,6% при росте производительности труда в экономике на 6,9-6,7 процента.

Производительность труда. В настоящее время по производству добавленной стоимости на одного занятого Россия отстает от США в 5,9 раз, от стран G7 – в 5,2 раза, от Японии – в 4,3 раза. По производству за один отработанный час разрыв еще выше: с США – 6,1 раз, со странами G7 – 5,4 раза.

В последнее время фонд заработной платы растет на 28 и более процентов в год, и его доля в ВВП увеличилась до 44,8% (2007 год). Быстрый рост средней заработной платы сопровождается усилением ее дифференциация по видам экономической деятельности. В финансовой сфере и добыче топливно-энергетических полезных ископаемых среднемесячная заработная плата превышает среднюю по экономике в 2,5 раза. В сельском хозяйстве и легкой промышленности среднемесячная заработная плата составляет 50% от средней по экономике. При сложившейся структуре оплаты труда по численности занятых лидируют торговля, сельское хозяйство, транспорт и связь, строительство, из отраслей обрабатывающей промышленности – машиностроение, пищевая промышленность и металлургия. Диспропорции в оплате труда приводят к перераспределению сокращающихся трудовых ресурсов в высокодоходные сектора экономики, способствуют возникновению дефицита специалистов и квалифицированных рабочих в большинстве обрабатывающих отраслей промышленности, что является сдерживающим фактором развития обрабатывающих производств, диверсификации и повышения эффективности производства.

По прогнозным оценкам, к 2020 году при инновационном сценарии развития прогнозируется рост производительности труда более чем в 2,5 раза.

Таблица 22

Рост производительности труда (по добавленной стоимости), %

Вид деятельности	2010/2007	2015/2007	2020/2007
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	113	170	260
Рыболовство, рыбоводство	110	140	175
Добыча полезных ископаемых	109	132	160
Обрабатывающие производства	126	195	302

Вид деятельности	2010/2007	2015/2007	2020/2007
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	116	145	181
Строительство	150	228	353
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	137	200	299
Гостиницы и рестораны	113	148	197
Транспорт и связь	114	153	217
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	128	199	310

Высокие темпы роста производительности труда (по добавленной стоимости) будут характерны для строительства, торговли, обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства (включая рыболовство) и некоторых отраслей сферы услуг. За счет технологической модернизации, осуществляемой в последние годы, во многом уже реализованы возможности для роста производительности труда в производстве нефтепродуктов и металлургии. Увеличение производительности труда должно обеспечить высокие темпы роста производства в машиностроении, промышленности строительных материалов, химической и легкой промышленности. Основные меры по повышению производительности должны осуществляться, с одной стороны, в направлении модернизации и технического перевооружения, внедрения современных технологических процессов, совершенствования управления и организации производства, а с другой стороны, в направлении повышения профессионально-квалификационного уровня и уровня жизни работников.

Гибкий эффективно функционирующий рынок труда является важнейшей составляющей инновационной экономики. Вместе с тем современное развитие экономики невозможно без продуктивной занятости, являющейся производной от эффективно функционирующего гибкого рынка труда, позволяющего оперативно реагировать на экономические вызовы.

Переход к инновационной экономике (реструктуризация и диверсификация отраслей экономики) приведет к изменению сложившейся структуры занятости населения, будет сопровождаться сокращением неэффективных рабочих мест, перераспределением работников по секторам экономики, расширением сферы услуг, развитием инновационных направлений деятельности и возникновением новых направлений занятости. В этих условиях рынок труда позволит стимулировать создание новых

эффективных рабочих мест, включая гибкие формы занятости, повысить их оборачиваемость.

Процессы глобализации экономики обостряют конкуренцию на рынке квалифицированной рабочей силы. Наблюдаемые в западноевропейских странах негативные демографические тенденции приведут к росту спроса в этих странах на рабочую силу из государств - участников СНГ, в том числе из Российской Федерации.

В этой связи важное значение в рамках развития интеграции российской экономики в мировое хозяйство будет иметь конкуренция на международном рынке труда стран - экономических лидеров. Такая конкуренция будет приводить как к повышению требований (в области заработной платы, социальных льгот и гарантий, безопасных условий труда и т.д.) работников к рабочим местам в Российской Федерации, так и к обострению проблемы сокращения совокупного предложения рабочей силы на рынке труда.

В долгосрочной перспективе проблема обоснованности выбора наиболее эффективных мер политики на рынке труда будет усугубляться сокращением совокупного предложения на рынке труда из-за снижения численности населения в трудоспособном возрасте (за 2007 - 2020 годы более чем на 10 процентов), что тем не менее в условиях адекватного роста производительности труда при переходе к инновационной экономике не должно стать ограничивающим фактором ее развития. Дополнительным источником компенсации сокращения предложения на рынке труда (на 6,7 процента в год в 2011 - 2015 годах и на 7,5 процента в 2016 - 2020 годах) будет повышение трудовой мобильности населения, а также привлечение иностранной рабочей силы в соответствии с потребностями экономики.

Будет внедряться системы мониторинга и прогнозирования ситуации на рынке труда, в том числе профессионально-квалификационной структуры спроса и предложения трудовых ресурсов с учетом изменения демографической ситуации и сложившейся структуры профессионального образования.

В то же время инновационная экономика невозможна без понятных и прозрачных правил функционирования рынка труда и трудовых отношений, для соблюдения которых должна быть налажена действенная система контроля и надзора, что, в свою очередь, будет способствовать легализации трудовых отношений и иных видов деятельности, приносящей доход.

Исходя из тенденций развития экономики и рынка труда целью государственной политики в области развития рынка труда в долгосрочной перспективе является создание правовых, экономических и институциональных условий, обеспечивающих развитие гибкого эффективно функционирующего рынка труда, позволяющего преодолеть структурное несоответствие спроса и предложения на рабочую силу, сократить долю

нелегальной занятости, повысить мотивацию к труду и трудовую мобильность.

Достижение поставленной цели будет осуществляться посредством решения следующих задач.

Первая задача - повышение гибкости рынка труда и стимулирование сокращения нелегальной занятости, в том числе:

- совершенствование нормативной правовой базы в сфере труда и занятости, стимулирующей развитие занятости населения, в том числе гибкие формы, не требующие постоянного присутствия на рабочем месте;
- обеспечение сбалансированности между растущей стоимостью труда (прежде всего в секторах с быстро меняющейся структурой производства товаров и услуг), мерами социальной защиты работников и сохранением конкурентоспособности производимой продукции;
- снижение уровня нелегальной занятости;
- повышение эффективности использования трудовых ресурсов в бюджетной сфере за счет более тесной увязки заработной платы с эффективностью работы и качеством предоставляемых услуг, со сложностью и объемом выполняемой работы, особенностями территориальных рынков труда, а также за счет улучшения качества рабочих мест;
- создание условий для продления периода трудовой деятельности за счет стимулирования использования трудового потенциала работников старшего возраста (гибкий график работы, частичная занятость, упорядочение системы льготных пенсий и т.д.);
- расширение практики стажировок в организациях молодых специалистов с целью их последующего трудоустройства на постоянное рабочее место;
- стимулирование занятости женщин, имеющих несовершеннолетних детей и детей-инвалидов;
- создание условий для интеграции в трудовую деятельность лиц с ограниченными физическими возможностями;
- обеспечение соблюдения установленных норм и правил в сфере регулирования рынка труда и трудовых отношений, повышение эффективности контроля и надзора за их исполнением;
- развитие социального партнерства.

Вторая задача - улучшение качества рабочей силы и развитие ее профессиональной мобильности на основе реформирования системы профессионального образования всех уровней, развития системы непрерывного профессионального образования, системы профессиональной подготовки и переподготовки кадров с учетом определения государственных приоритетов развития экономики, что предполагает:

- развитие внутрипроизводственного обучения работников организаций, а также опережающего профессионального обучения работников, подлежащих высвобождению;

- развитие профессиональной мобильности на основе повышения квалификации, непрерывного обучения и переобучения, что позволит работникам повысить свою конкурентоспособность на рынке труда, реализовать свой трудовой потенциал в наиболее динамично развивающихся секторах экономики в соответствии со спросом;

- совершенствование национальной системы квалификаций, в том числе адекватных запросам рынка труда квалификационных требований к уровню подготовки специалистов, разработка системы профессиональных стандартов, создание системы оценки профессиональных качеств работников, основанной на определении их компетентности и способности гибко реагировать на изменения требований к уровню их квалификации, осуществление мер по модернизации квалификационных характеристик, формирование системы признания и оценки результатов образования и обучения;

- развитие системы профессиональной ориентации и психологической поддержки населения, в том числе профессиональной ориентации школьников, повышение их мотивации к трудовой деятельности по профессиям, специальностям, востребованным на рынке труда.

Третья задача - развитие институтов рынка труда, рост занятости и эффективности использования труда, в том числе за счет повышения территориальной мобильности трудовых ресурсов, включая:

- повышение качества предоставления услуг в области содействия занятости населения на основе развития государственной службы занятости населения и частных агентств занятости, их взаимодействия;

- создание конкурентного рынка оказания услуг безработным гражданам и гражданам, испытывающим трудности в поиске работы, а также работодателям по подбору кадров;

- реформирование системы государственной социальной поддержки безработных граждан с целью стимулирования их к активному поиску работы;

- использование новых информационных возможностей и обеспечение доступности информационных ресурсов в сфере занятости населения;

- создание механизма информирования населения о возможностях трудоустройства в различных регионах Российской Федерации, прежде всего в рамках крупных инвестиционных проектов, приоритетных национальных проектов, федеральных целевых программ;

- разработка новых направлений активной политики занятости населения;

- предоставление на добровольной основе дополнительных мер защиты от безработицы на страховых принципах (возмещение утраченного из-за потери работы заработка, определяемого в соответствии с периодом оплачиваемой занятости и размером страховых отчислений);

- формирование механизмов, стимулирующих органы государственной власти субъектов Российской Федерации к осуществлению мер по развитию трудовых ресурсов;

- осуществление комплекса мер по содействию внутренней трудовой миграции, включая совершенствование системы предоставления государственной поддержки гражданам и членам их семей, переселяющимся для работы в другую местность, включая субсидирование затрат на переезд и обустройство;

- развитие частно-государственного партнерства в сфере занятости населения и защиты от безработицы, формирование партнерств бизнеса, местных и региональных органов власти, которые будут заниматься решением проблем социальной адаптации, переобучения работников, высвобождаемых с рабочих мест в связи с модернизацией и перевооружением предприятий, внедрением трудосберегающих технологий;

- использование территориального планирования размещения объектов инфраструктуры в целях создания условий для привлечения бизнеса в трудоизбыточные регионы.

Четвертая задача - создание условий труда, позволяющих сохранить трудоспособность работающего населения на всем протяжении профессиональной карьеры, в том числе:

- разработка и реализация мер по улучшению условий и охраны труда, снижению риска смертности и травматизма на производстве, профессиональных заболеваний, совершенствование управления профессиональными рисками с участием сторон социального партнерства;

- развитие системы оценки условий труда с точки зрения выявления вредных или опасных производственных факторов, влияющих на здоровье человека;

- разработка и реализация мер, направленных на снижение количества рабочих мест с вредными и опасными условиями труда, а также на создание эффективных рабочих мест с безопасными условиями труда;

- переход от выплаты компенсаций за работу с вредными (опасными), тяжелыми и иными особыми условиями труда, основанной на статусном (списочном) подходе, к выплате компенсаций за фактические условия труда по результатам аттестации рабочих мест.

Пятая задача - создание условий для привлечения иностранной рабочей силы с учетом перспективных потребностей экономики в трудовых ресурсах и на основе принципа приоритетного использования национальных кадров, в том числе:

- обеспечение дифференцированного подхода к привлечению иностранной рабочей силы в зависимости от профессии (специальности), совершенствование механизма выдачи разрешений и расширение перечня профессий (специальностей, должностей) по видам экономической деятельности, на которые не распространяются квоты на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации;
- формирование в обществе толерантного отношения к трудовой миграции и мигрантам, создание системы социализации мигрантов, условий для их адаптации, обеспечение эффективного контроля за соблюдением законодательства в отношении трудовых мигрантов;
- упрощение процедур выдачи рабочих виз для высококвалифицированных категорий иностранных граждан;
- организация за рубежом центров содействия иммиграции в Россию, способствующих профессиональной подготовке и переподготовке иностранных работников, а также изучению ими русского языка, российской культуры и российского законодательства;
- реализация комплекса мероприятий, направленных на стимулирование возвращения в Россию квалифицированных российских специалистов, выехавших из страны в связи с поиском работы.

Ключевые этапы и показатели реализации поставленных задач в течение 2008 - 2020 годов следующие:

- снижение уровня нелегальной занятости с 35 до 5 - 10 процентов;
- повышение уровня легальной занятости мигрантов с 26 до 70 - 80 процентов;
- снижение уровня общей безработицы с 6 до 2 - 3 процентов.

Кроме того, будут охвачены внутрипроизводственным обучением (с периодичностью обучения не более 5 лет) 80 процентов работников крупных и средних предприятий, а опережающим профессиональным обучением - 40 - 50 процентов работников, подлежащих высвобождению.

К стратегическим аспектам развития строительного комплекса относится: формирование высококонкурентного рынка труда, при котором роль государства ограничивается функциями разработки «правил игры» и контроля за их исполнением участниками строительного рынка, самоорганизация рынка труда, а регулирование занятости осуществляется через инструменты кредитно-денежной и фискальной политики. Основными

преимуществами высококонкурентного рынка труда должны стать повышенная мобильность рабочей силы «как горизонтальная, так и вертикальная», эффективная система оплаты труда и высокое качество рабочей силы, структурный баланс рынка труда в профессиональном, квалификационном и территориальном аспектах, баланс в сфере оплаты труда по секторам экономики, а также гармоничное использование наемных работников из стран ближнего зарубежья и Китая, высокообразованных специалистов по всем направлениям деятельности комплекса из Евросоюза.

Рыночная экономика эффективна только в условиях, когда работники дорожат своим рабочим местом, обеспечивающим ему и его семье определенные стандарты благосостояния. Необходима разработка и внедрение регионально-отраслевых минимумов оплаты труда в строительном комплексе, которая повысит ответственность государства и работодателей строительного бизнеса за уровень жизни работников, сделает возможным регулирование на уровне государства и комплекса как среднего уровня доходов работников, так и степени их дифференциации. При таком подходе государство законодательно фиксирует уровень оплаты труда, который является главной предпосылкой высокой производительности труда и, следовательно, инвестиций от домашних хозяйств на жилищное строительство и достойное поддержание его качества.

В современных условиях в комплексе сочетаются такие факторы как готовностью в настоящее время наемных работников строительного комплекса к работе с низкой оплатой труда и бесправие работников перед работодателем. Готовность к низкой оплате труда обусловлена относительной «дешевизной» потребительской корзины, низким уровнем жизненных стандартов и противоречит достаточно качественному базовому образованию инженерно-технических работников, строительных рабочих, работников промышленности и занятых в научных учреждениях. Кадровый состав во всех сегментах строительного комплекса способен сравнительно легко проходить повышение квалификации, переобучение, приспосабливаться к новой технике и технологии производства.

При разработке блока трудовых ресурсов строительной сферы необходимо прогнозировать изменения социально-стратификационной структуры по этапам среднесрочной перспективы. Коэффициент фондов (коэффициент дифференциации доходов) – рассчитанный как отношение минимального и максимального дохода по стране в целом в настоящее время различается в 14 раз. В строительном комплексе такая дифференциация в разрезе отраслей, видов строительства и видов промышленных отраслей в настоящее время не определена, то же относится к динамике доходов от предпринимательской деятельности и динамике оплаты труда в составе совокупных работников строительной сферы. Социально-трудовые процессы в рамках стратегии должны рассматриваться

с позиций рынка трудовых ресурсов при учете степени влияния процессов социальной и производственной миграции, профессионального состава, переквалификации, социальных гарантий разного рода, консенсуса строительного бизнеса, местной власти и государственных структур.

В перспективе состоится переход в строительстве на почасовую оплату труда с учетом отраслевой специфики и прожиточного минимума на российском и региональном уровне. Вопросы формирования качественно новых преобразований баланса трудовых ресурсов комплекса необходимо решать при учете прямых и косвенных результатов этого аспекта для отрасли (комплекса), строительного бизнеса, территории и народного хозяйства в целом.

В рамках становления рыночной экономики строительного комплекса необходимо предпринимательскую способность рассматривать как особый вид производственного ресурса и обеспечивать достойное его вознаграждение.

Инновационность - основная отличительная черта предпринимательства. Предпринимательская способность в настоящее время в странах с рыночной экономикой признается специфическим хозяйственным ресурсом вследствие того что предприниматель – инноватор содействует созданию новых комбинаций факторов производства, новых продуктов, рынков и технологий.

Основными факторами роста производительности труда и снижения численности работающих в строительном комплексе при росте программы работ и объемов производства промышленной продукции являются такие укрупненные группы факторов, как научно-технический прогресс, организационно-структурные изменения и рыночные механизмы регулирования уровня заработной платы и трудовых ресурсов в рамках строительного комплекса и экономики в целом. При этом период с 2005-2006 года первая группа факторов обеспечить 40-45% экономии трудовых затрат, а в период с 2005 до 2010 года доля научно-технического прогресса возрастет до 70-75%.

Рост производительности труда и сокращение численности занятых будет сопровождаться существенным изменением и структуры персонала, возрастет доля высококвалифицированных рабочих и снизится доля малоквалифицированных до 5-7%, снизится доля рабочих общестроительных профессий, возрастет доля монтажников, механизаторов, возрастет доля инженерно-технических работников занятых ручным трудом до 15-18%.

Прогноз производительности труда и численности работников в отраслях строительного комплекса необходимо увязать с ростом заработной платы. Темпы роста заработной платы не должны опережать темпы роста производительности труда. В соответствии с географическим зонированием необходимо комплексно проводить снижение налоговых ставок в

промышленности и строительстве в местах со сложными климатическими условиями и одновременно вводить коэффициент, увеличивающий зарплату работников в таких местностях.

Функционирование в условиях рынка выдвигает требования к уровню профессионализма кадрового состава строительного комплекса, повышения квалификации специалистов во всех сферах комплекса. Государственный контроль этого процесса здесь проводится путем введения требований на уровне оформления лицензий, проведения административной реформы как на уровне аппарата Госстроя России, так и руководителей строительной сферы на уровне субъектов Федерации и муниципальном уровне. Необходимо преобразование трудового потенциала путем подготовки и переподготовки представителей крупного и мелкого бизнеса, менеджеров, в т.ч. высшего уровня, работников проектной и научной сферы, наемных работников, путем перманентного получения качественно новых профессиональных знаний, а также знаний в области рыночной экономики, информатики, менеджмента и др. на базе информационно-коммуникационных технологий, создания единого информационного пространства и системы информационно-маркетинговых центров, которые обеспечат формирование единого информационного пространства, и подготовки информационно-аналитических материалов.

К процессу повышения уровня и качества кадрового потенциала необходимо привлечь вузовскую науку, систему РАС, армию инвестиций отраслевых институтов.

Для привлечения молодых специалистов на работу в строительный комплекс и частичного решения стабильности кадров необходимо разработать и принять закон «О заказе государства на подготовку специалистов для строительного комплекса». Закон должен предусматривать организацию конкурса среди высших учебных заведений строительного профиля на право получения государственного заказа по подготовке кадров для работы в строительстве. Государственным заказчиком при этом выступает Госстрой России и органы исполнительной власти субъектов Федерации, учебные заведения, выигравшие конкурс заключают договора на финансирование подготовки кадров из федерального и из регионального бюджета. Далее, ВУЗ заключает договор со студентом, что он обязуется отработать в стройкомплексе не менее 5 лет, и далее заключается договор ВУЗа и студента с Госстроем, который гарантирует устройство на работу с гарантированной зарплатой (уровень зарплаты закрепляется).

Кадровые преобразования в комплексе должны соответствовать и опережать рост его инновационной активности по всем направлениям. Для этого необходимо взаимодействие производства, структур среднего и высшего образования, отраслевой и академической науки, различных

структур повышения квалификации работников строительства и отраслей промышленности, инфраструктурных образований и среднего и высшего управленческих звеньев.

Долгосрочные приоритеты денежно-кредитной и бюджетной политики

Цели долгосрочной денежно-кредитной и бюджетной политики - создание необходимых предпосылок для поддержания высоких, в среднем 106 - 107 процентов в год в период до 2020 года, темпов экономического роста, обеспечение макроэкономической стабильности и предсказуемости изменения макроэкономических параметров, последовательного снижения уровня инфляции.

Темпы роста потребительских цен в 2015 году должны составить не выше 104,5 процента, в 2020 году - 103 процента, уровень монетизации (финансовой глубины) экономики повысится до 65 - 75 процентов валового внутреннего продукта.

В долгосрочной перспективе повышается роль государственного бюджета как инструмента решения важнейших стратегических экономических и социальных задач, финансового обеспечения инновационного развития экономики при сохранении устойчивости бюджетной системы.

На рубеже 2010 - 2015 годов одним из ключевых факторов макроэкономической устойчивости становится изменение платежного баланса. Быстрый рост импорта и платежей по обслуживанию корпоративного долга при условии значительного снижения цен на нефть и металлы уже в 2010 году может вывести сальдо по текущим операциям в зону отрицательных значений, а сальдо торгового баланса - к 2012 году. Сохранение высоких цен на нефть отодвинет этот рубеж на несколько лет, однако ножницы между быстрым ростом импорта и медленным увеличением экспорта неизбежно ведут к образованию устойчивого отрицательного торгового сальдо (в 2018 - 2020 годах оно может возрасти до 1,5 - 2 процентов валового внутреннего продукта).

Образование дефицита баланса по текущим операциям создает условия для прекращения укрепления курса рубля. Предполагается стабилизация реального эффективного курса после 2011 года. В 2015 - 2020 годах укрепление рубля может возобновиться под влиянием относительного сокращения дефицита по текущим операциям и сближения уровней доходов российской экономики и экономики западных стран.

Покрытие возникающего дефицита счета текущих операций будет осуществляться за счет расширения притока иностранного капитала. Объем чистого притока капитала может возрасти в несколько раз.

Балансировка отрицательного сальдо по текущим операциям при помощи притока капитала приведет к стабилизации уровня золотовалютных резервов. Это позволит Центральному банку Российской Федерации перейти к свободному режиму плавающего курса национальной валюты и создаст условия для перехода к установлению целевых показателей инфляции.

В этих условиях достижение целей макроэкономической политики будет осуществляться по следующим приоритетным направлениям.

Первое направление - снижение инфляции до 3 процентов в год.

Реализация данного приоритета будет осуществляться за счет поддержания стабильного эффективного обменного курса рубля, проведения консервативной денежно-кредитной политики, сбалансированного бюджета, а также создания условий для опережающего роста предложения по сравнению со спросом и развития конкуренции на внутренних рынках потребительских товаров и услуг.

Ключевую роль в сдерживании роста цен (тарифов) на товары и услуги инфраструктурных отраслей будет играть создание эффективного механизма регулирования ценообразования как в монопольном, так и в конкурентном сегментах параллельно с расширением предложения этих товаров и услуг при последовательной либерализации рынка электроэнергии и услуг железнодорожного транспорта.

Приоритетными направлениями в сдерживании роста цен на рынках нефтепродуктов, строительных материалов и других сырьевых товаров станет развитие конкуренции, в том числе путем расширения практики использования механизмов биржевой торговли, повышения эффективности противодействия картельным соглашениям, распространения практики заключения долгосрочных договоров на поставку товаров.

Важными факторами сдерживания инфляции станет реализация мер по развитию конкуренции на продовольственных рынках субъектов Российской Федерации, развитию инфраструктуры по сбыту сельскохозяйственной продукции, расширению сети снабженческо-сбытовых сельскохозяйственных потребительских кооперативов.

Второе направление - переход к новым денежно-кредитным механизмам обеспечения спроса экономики на деньги, базирующимся на пополнении ликвидности преимущественно за счет рефинансирования банков Центральным банком Российской Федерации.

Рост экономики и увеличение национальных сбережений создают условия для дальнейшего роста спроса на деньги. В целом уровень монетизации экономики (отношение среднегодового значения денежного показателя М2 к валовому внутреннему продукту) может повыситься с 28,3 процента валового внутреннего продукта в 2006 году до 60 - 65 процентов в 2015 году и 70 - 75 процентов в 2020 году, что создаст предпосылки для сближения российской экономики в части развития

финансовых институтов экономики развитых стран Европейского союза. Значительно повысится роль процентных ставок, устанавливаемых Центральным банком Российской Федерации, и его операций на открытом рынке в регулировании денежного рынка и снижении инфляции.

Третье направление - усиление стимулирующего влияния налоговой системы на развитие экономики при одновременном устойчивом выполнении фискальной функции.

Реализация указанного направления должна производиться путем совершенствования налоговой политики, обеспечивающей дополнительные стимулы для:

- создания новых производств, развития бизнеса с высокой добавленной стоимостью, развития малого предпринимательства, прежде всего в высокотехнологичных секторах;
- обновления и технического перевооружения основных фондов в экономике;
- финансирования со стороны работодателей образования, здравоохранения и пенсионного обеспечения своих сотрудников;
- проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, внедрения их результатов;
- увеличения глубины переработки природных ресурсов;
- развития российской финансовой инфраструктуры;
- повышения экономической активности населения;
- устранения инфраструктурных ограничений экономического роста;
- снижения негативного воздействия производства на окружающую среду и сдерживания выбросов парниковых газов.

Механизмы налоговой политики, в том числе администрирования налогов и сборов, должны предусматривать упрощение налоговой системы, снижение издержек налогоплательщиков, связанных с исполнением налогового законодательства, стимулировать перемещение финансовых центров и центров прибыли корпораций из стран с пониженным налогообложением в Россию.

Для этого необходимо в том числе обеспечить:

- упрощение процедур и форм налоговой отчетности;
- совершенствование процедур исчисления и возмещения налога на добавленную стоимость;
- упрощение вычета по налогу на добавленную стоимость по выданным и полученным авансам;
- осуществление перехода от единого социального налога к страховому взносу на обязательное социальное страхование, устанавливаемому в размере, обеспечивающем стабильность и устойчивость функционирования пенсионной системы, а также систем обязательного

медицинского и социального страхования. С тем чтобы избежать негативных эффектов, связанных с некоторым увеличением отчислений с фонда оплаты труда, потребуется разработать и принять комплекс финансовых и налоговых мер, которые компенсируют рост нагрузки на товаропроизводителей;

- совершенствование амортизационной политики для целей налогообложения в части сокращения сроков полезного использования машин и оборудования, а также повышения размера амортизационной премии до 30 процентов по активной части основных фондов;

- освобождение от налогообложения прибыли доходов от реализации ценных бумаг;

- совершенствование системы налогообложения добычи нефти для стимулирования разработки новых месторождений и полного использования потенциала уже разрабатываемых месторождений;

- совершенствование системы взимания акцизов и унификацию ставок вывозных пошлин на нефтепродукты в целях стимулирования производства продуктов высокого передела;

- создание эффективной системы налогообложения недвижимости как одного из важнейших источников доходов региональных и местных бюджетов;

- создание эффективной системы налогообложения при трансфертном ценообразовании, налогообложения консолидированной финансовой отчетности;

- разработку новых правил налогообложения некоммерческих организаций, предполагающих освобождение их от налога на прибыль при соблюдении условий, касающихся связи осуществляемой ими предпринимательской деятельности с основной деятельностью негосударственных некоммерческих организаций, введение льготы по налогу на прибыль для предприятий, осуществляющих пожертвования на благотворительную деятельность;

- упрощение процедуры рассрочки (отсрочки) задолженности юридических лиц по налогам и сборам, а также по пеням и штрафам в части увеличения сроков и упрощения процедур.

Следует также последовательно сокращать налоговую нагрузку на малообеспеченные слои населения за счет увеличения социальных налоговых вычетов, совершенствовать в стимулирующих целях механизмы налогообложения доходов населения (введение налога на недвижимость, зависящего от рыночной стоимости объектов недвижимости). При этом в долгосрочной перспективе не будет пересматриваться плоская шкала подоходного налога или увеличиваться его ставка. Реформирование налогов и взносов на социальные нужды должно проводиться в увязке с реформой систем пенсионного, медицинского и социального страхования.

Потенциальный уровень доходов бюджетной системы Российской Федерации к 2020 году будет снижаться в первую очередь в результате сокращения доли нефтегазовых доходов в общих доходах бюджетной системы и в валовом внутреннем продукте, а также сокращения доли налогов и сборов для импорта. Повышение собираемости налогов и выход бизнеса из тени должны способствовать поддержанию сбалансированности между расходами и доходами бюджетной системы.

В результате этих тенденций уровень доходов бюджетной системы Российской Федерации в долгосрочной перспективе при сохранении действующих ставок основных налогов снизится с 39,8 процента валового внутреннего продукта в 2007 году до 34 - 36 процентов валового внутреннего продукта в 2020 году. Увеличение ставок страховых взносов в государственные внебюджетные фонды будет компенсировано соответствующим снижением ставок налогов, а также другими мерами (субсидии).

Четвертое направление - увеличение государственных расходов на устранение инфраструктурных и институциональных ограничений и создание условий для инновационного развития экономики, повышения уровня и качества жизни населения.

Ключевую роль в данном направлении играет изменение структуры расходов бюджетной системы, так как сложившаяся в настоящее время система фактических приоритетов расходов не соответствует решению задач инновационного социально ориентированного развития. Для достижения целевых ориентиров развития необходимо обеспечить увеличение составляющей бюджета, включающей расходы на образование, здравоохранение, культуру, одновременно с совершенствованием системы финансирования услуг в этих секторах экономики. Расходы бюджетной системы на развитие человеческого потенциала должны увеличиться с 8,6 процента валового внутреннего продукта в 2007 году до 11 - 11,7 процента валового внутреннего продукта в 2020 году, в том числе:

- расходы на здравоохранение увеличатся до 5 - 5,5 процента валового внутреннего продукта по сравнению с 3,6 процента валового внутреннего продукта в 2008 году;

- расходы на образование увеличатся до 5 - 6 процентов валового внутреннего продукта, что превысит аналогичный показатель в 2008 году на 1 - 1,9 процента валового внутреннего продукта.

Расходы бюджетной системы на социальную политику (включая пенсионные выплаты) возрастут с 8,2 процента валового внутреннего продукта в 2007 году до 9 - 9,8 процента валового внутреннего продукта в 2020 году.

Модернизация российской экономики и снятие инфраструктурных ограничений потребуют поддержания величины государственных

инвестиций на уровне не ниже 4 процентов валового внутреннего продукта. Основная доля инвестиций будет осуществляться в развитие инфраструктуры, в первую очередь в транспортную и энергетическую инфраструктуру, в том числе с использованием механизмов частно-государственного партнерства. Кроме того, для развития образования и здравоохранения требуется рост инвестиций в социальную инфраструктуру.

Стимулирование обновления научно-технической базы потребует также увеличения государственных расходов на фундаментальные и прикладные научные исследования, которые повысятся с 0,7 процента валового внутреннего продукта в 2008 году до 1,3 процента валового внутреннего продукта в 2020 году.

В целом бюджет развития или инновационный бюджет (включающий расходы на образование, здравоохранение, фундаментальную науку и прикладные научные исследования, инвестиции в транспортную и социальную инфраструктуру) к 2015 году составит около 14 процентов валового внутреннего продукта, а к 2020 году (несмотря на относительное снижение государственных инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры) увеличится до 14,2 - 15 процентов.

Кроме изменения структуры расходов в горизонтальном направлении необходима их оптимизация и в вертикальной плоскости. Необходимо повышение уровня самостоятельности субъектов бюджетной системы, что связано в том числе с укреплением их доходной базы, умеренным повышением доли субъектов в доходах и расходах бюджетной системы. Изменение распределения доходов и обязательств в бюджетной системе должно происходить одновременно с согласованием стратегических задач, решаемых на всех уровнях системы государственного управления.

Общий уровень расходов бюджетной системы (включая внебюджетные фонды) стабилизируется к 2020 году в пределах 32,2 - 34 процентов валового внутреннего продукта (в 2007 году - 33,7 процента валового внутреннего продукта). В условиях снижения доходов бюджетной системы это может привести к возникновению после 2020 года дефицита бюджетной системы.

В условиях последовательного сокращения нефтегазовых доходов в долгосрочном периоде поддержание нефтегазового трансферта на уровне 3,7 процента валового внутреннего продукта (или более высоком) потребует использования средств Резервного фонда.

Пятое направление - повышение эффективности бюджетных расходов и системы бюджетирования.

Необходимость реализации приоритетов в области расходов в условиях ограничения на величину ресурсов бюджетной системы ставит задачу повышения эффективности управления государственными и

муниципальными финансами. С течением времени актуальность задачи будет увеличиваться.

Необходимой составляющей реализации данного направления является повышение прозрачности процедур составления, изменения и исполнения бюджетов всех уровней, в том числе процедур размещения государственного и муниципального заказа, процедур формирования межбюджетных трансфертов.

Кроме того, несмотря на переход к планированию и утверждению бюджетов на 3 года должна обеспечиваться гибкость бюджетных процедур в случае изменения экономических условий или тактических приоритетов. Для этого оперативность принятия решений в бюджетной сфере должна быть повышена.

Предполагается обеспечить продолжение работы по инвентаризации всех имеющихся расходных обязательств и их анализ с целью определения соответствия приоритетам развития, чувствительности к изменениям макроэкономических условий.

Важным является также последовательная децентрализация центров принятия решений об эффективном и результативном использовании финансовых ресурсов, что предусматривает развитие системы государственных и муниципальных заданий, перевод основной части расходов на программный принцип, включая формирование ограниченного числа приоритетных долгосрочных (федеральных) целевых программ, повышение самостоятельности субъектов бюджетного планирования, привлечение к управлению бюджетными ресурсами частных компаний при жестком мониторинге целевых индикаторов и реализации программных мероприятий.

Долгосрочные приоритеты развития финансовых рынков и банковского сектора

В современных условиях финансовая система играет ключевую роль в обеспечении сбалансированности и инновационного развития экономики. Для решения этих задач необходима современная, конкурентоспособная, инновационно ориентированная финансовая инфраструктура.

Однако в настоящее время финансовый рынок России недостаточно развит.

Стоимость финансовых ресурсов на внутреннем рынке является высокой. При этом в реальном выражении из-за высокой инфляции ставки остаются отрицательными, что снижает стимулы к сбережению и не способствует повышению эффективности кредитования.

Наблюдается дефицит качественных инвестиционных проектов и вместе с тем дефицит свободных средств, особенно долгосрочных, которые могут быть направлены на инвестиционные цели.

Финансовые институты (за исключением нескольких крупнейших банков с государственным участием) не обладают достаточным уровнем капитализации, испытывают дефицит квалифицированных кадров.

Конкурентоспособный в мировом масштабе финансовый рынок представляет собой не только наиболее эффективный механизм трансформации сбережений в инвестиции, но и в ближайшей перспективе станет неотъемлемой частью экономического суверенитета современного государства.

Приоритетом в развитии финансовых рынков в России является создание международного финансового центра - системы взаимодействия организаций, нуждающихся в привлечении капитала, и инвесторов, стремящихся к размещению своих средств, которая охватывает участников из многих стран. За счет большого количества участников, интегрированности в мировые финансовые рынки и создания специальных условий регулирования международный финансовый центр должен решить задачу привлечения и размещения капитала более эффективно, чем национальный фондовый рынок.

Целью развития финансовых рынков и банковской системы в среднесрочной и долгосрочной перспективе является создание эффективной конкурентоспособной на мировом уровне финансовой системы, способной обеспечить высокий уровень инвестиционной активности в экономике, финансовую поддержку инновационной деятельности.

Целевыми ориентирами являются:

- повышение уровня банковского кредитования экономики с 40 процентов валового внутреннего продукта в 2007 году до 70 - 75 процентов валового внутреннего продукта в 2015 году и 80 - 85 процентов валового внутреннего продукта в 2020 году;

- повышение вклада банковского сектора в финансирование инвестиций в основной капитал с 9,4 процента в 2007 году до 20 - 25 процентов в 2020 году, в том числе благодаря разворачиванию деятельности государственных институтов развития и усилению долгосрочной составляющей в банковском кредитовании;

- повышение относительного уровня капитализации российских компаний до 150 - 200 процентов валового внутреннего продукта к 2020 году;

- повышение отношения стоимости российских корпоративных облигаций в обращении к валовому внутреннему продукту с 3,8 процента в 2007 году до 22 - 25 процентов в 2020 году;

- повышение отношения собранных страховых премий к валовому внутреннему продукту с 2,4 процента в 2007 году до 7 - 9 процентов в 2020 году.

Ключевыми принципами повышения конкурентоспособности российского финансового рынка и создания международного финансового центра являются:

- эффективное ценообразование за счет высокой концентрации спроса и предложения, высокой ликвидности рынков, высокой степени информационной прозрачности рынков и их участников;

- снижение административных барьеров и упрощение процедур государственной регистрации выпусков ценных бумаг, прежде всего в отношении инновационных наукоемких предприятий;

- простота доступа, минимум регистрационных и разрешительных процедур для инвесторов и финансовых институтов, намеренных осуществлять операции на российском фондовом рынке, равный доступ всех категорий участников рынка к инфраструктуре и торгуемым активам;

- наличие правовых и организационных условий для расширения круга финансовых инструментов, которые могут разрабатываться и предлагаться участниками рынка для обращения;

- быстрота и дешевизна совершения операций за счет использования современных технологий торговли при одновременном обеспечении высокой надежности их исполнения;

- конкурентоспособность системы налогообложения по сравнению с иностранными юрисдикциями.

Развитие российского финансового рынка и создание в России международного финансового центра потребует реализации следующих мер:

формирование законодательства, регулирующего:

- инфраструктуру финансовых рынков (изменение законодательства о биржах и организованных торгах, о клиринговой деятельности, о центральном депозитарии);

- корпоративное управление и защиту прав собственности (предотвращение и пресечение неправомерного использования инсайдерской информации и манипулирования рынком, обеспечение информационной прозрачности российского рынка, предотвращение и пресечение рейдерских захватов, повышение ответственности членов органов управления компаний);

повышение привлекательности операций на российском финансовом рынке для российских и иностранных участников рынка с учетом задачи создания международного финансового центра за счет:

- создания надежной, высокотехнологичной и капитализированной инфраструктуры организованной торговли;
- обеспечения простоты доступа российских и иностранных участников к организованным торгам;
- расширения круга активов для инвестирования (включая иностранные);
- введения конкурентоспособного режима налогообложения операций на российском финансовом рынке;
- обеспечения эффективной защиты прав собственности;
- развитие бизнес-среды и улучшение инвестиционного климата (совершенствование транспортной инфраструктуры, создание дружественной для иностранных граждан среды обитания в России, совершенствование правил визового и миграционного учета, правил получения разрешения на работу в России для иностранных граждан, совершенствование паспортного и таможенного контроля, развитие программ подготовки и переподготовки квалифицированных кадров для финансового рынка);
- принятие единых норм, стандартов и процедур обеспечения прозрачности финансовых операций на основе международных стандартов с целью противодействия легализации (отмыванию) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем.

Основными направлениями формирования инвестиционного ресурса должны быть:

стимулирование населения к сбережению денежных средств, в том числе посредством:

- повышения надежности банков и других финансовых институтов путем их ускоренной капитализации, улучшения пруденциального надзора и расширения механизма рефинансирования;
- развития финансовой грамотности населения;
- создания новых финансовых инструментов для населения, развития сферы коллективных инвестиций;
- развития страхования рисков, включая страхование ответственности финансовых посредников, формирования гарантийных и компенсационных фондов, развития рынка производных финансовых инструментов с целью хеджирования рисков;
- формирование рынка целевых облигаций, в частности под инфраструктурные проекты;

расширение вовлечения в инвестиционный оборот средств институциональных инвесторов, в том числе:

- стимулирование развития обязательных и добровольных накопительных пенсионных систем и расширение допустимого инструментария для инвестирования пенсионных накоплений;
- формирование комплексной системы финансовых институтов развития, развитие механизмов частно-государственного партнерства для инвестиционных целей;
- стимулирование развития страхового рынка с одновременным совершенствованием требований к инвестированию страховых резервов;
- налоговое стимулирование российских и иностранных инвесторов к использованию долгосрочных финансовых инструментов.

Для эффективного и динамичного экономического роста необходимо повысить мобильность капиталов в экономике, обеспечить опережающий рост финансовых рынков по сравнению с другими отраслями путем:

облегчения привлечения средств банками, повышения эффективности взаимодействия банков с заемщиками, развития конкуренции в банковской системе, включая:

- облегчение эмиссии акций и облигаций;
- оптимизацию процедур слияний и поглощений;
- введение безотзывных вкладов;
- расширение инструментов рефинансирования банков со стороны Центрального банка Российской Федерации;

развития страхового рынка, включая:

- стимулирование граждан и хозяйствующих субъектов к страхованию на случай стихийных бедствий и иных природных катаклизмов путем четкого определения границ государственной помощи при наступлении таких событий;
- обеспечение ответственности личности, бизнеса и государства за вред, который может быть причинен в результате осуществления деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих, путем развития страхования ответственности хозяйствующих субъектов на случай причинения вреда третьим лицам;
- создание законодательного механизма определения размеров вреда, причиненного жизни и здоровью граждан, путем введения единого стандарта оценки расходов, необходимых для восстановления здоровья пострадавшего лица, его личной, социальной и общественной реабилитации в случае инвалидности либо компенсации расходов лицам, которые лишаются средств к существованию в результате смерти кормильца;
- создание условий, стимулирующих граждан и работодателей к накопительному страхованию жизни через страховые компании и негосударственные пенсионные фонды, повышение надежности

соответствующих финансовых институтов, расширение информированности населения и бизнеса о данных видах страхования;

совершенствования регулирования и управления рисками на финансовых рынках, включая:

- совершенствование системы надзора, введение надзора на консолидированной основе за финансовыми холдингами;

- обеспечение раскрытия информации о реальных собственниках и аффилированных лицах кредитных организаций и небанковских финансовых институтов;

- обеспечение имущественной и административной ответственности реальных собственников за действия, приведшие к банкротству финансовых институтов;

- развитие системы компенсационных фондов для вкладчиков и инвесторов;

- повышение стандартов прозрачности деятельности финансовых институтов, повышение требований к раскрытию информации;

- развитие системы кредитных рейтингов, повышение роли рейтинговых агентств;

- развитие регулирования и саморегулирования участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний, страховых компаний, оценщиков и актуариев.

В целях обеспечения реализации функций финансовых рынков в части формирования человеческого капитала будет обеспечиваться:

- повышение доступности жилья для граждан через механизмы ипотеки, содействие использованию финансовых инструментов для стимулирования развития жилищного рынка в целом;

- повышение информационной прозрачности и открытости рынка потребительского кредитования;

- расширение возможностей для использования гражданами образовательных кредитов;

- содействие повышению уровня защищенности качества жизни и личного благосостояния граждан посредством страхования жизни и имущества;

- содействие развитию механизмов дополнительного пенсионного страхования.

Платежный баланс и развитие денежно-кредитной сферы

Опережающий рост импорта по сравнению с экспортом резко изменит структуру *платежного баланса* уже в среднесрочный период. К 2012 году торговое сальдо впервые в российской истории может оказаться в области

отрицательных значений. В инновационном сценарии в 2012-2020 годы, несмотря на многократное увеличение экспорта машиностроительной продукции, рост импорта приводит к сохранению устойчивого отрицательного торгового сальдо (в 2018-2020 годах оно возрастет до 90-110 млрд. долларов США).

Образование дефицита баланса по текущим операциям в 2010 году и дальнейшее его расширение до 4,3% ВВП к 2012 году создаст условия для прекращения укрепления курса рубля. В инновационном сценарии предполагается, что реальный эффективный курс перестанет укрепляться к 2011 году, находясь на уровне, на 9% превышающем уровень 2007 года. Приостановка укрепления реального курса приведет к замедлению роста дефицита текущего счета, а затем и его стабилизацию на уровне 5% ВВП в период 2015-2017 годов. В последующие годы отрицательное сальдо счета текущих операций начнет выправляться, к 2020 году дефицит сократится до 3,8% ВВП. При этом некоторое укрепление рубля может возобновиться под влиянием относительного сокращения дефицита по текущим операциям и сближения уровней доходов российской экономики и западных стран. В целом уровень реального эффективного курса к 2020 году будет на 17% превышать уровень 2007 года, при этом значительно отставая от роста производительности труда в этот период.

Покрытие возникающего дефицита счета текущих операций будет осуществляться за счет интенсивного притока иностранного капитала. Чистый приток капитала может возрасти с 70-75 млрд. долларов США (3,2% ВВП) в 2010 году до 280-290 млрд. долларов США (4,2-4,4% ВВП) в 2020 году. Устойчивость притока капитала, а тем самым и национальной валюты, будет поддерживаться высоким уровнем прямых иностранных инвестиций. Рекордный уровень 2007 года, когда объем прямых иностранных инвестиций достиг 3,6% ВВП, снизится в 2008-2011 годах до уровня 2,8% ВВП вслед за снижением мировых цен на сырье и, соответственно, размеров реинвестированных доходов, а также за счет меньших объемов приватизации. В дальнейшем осуществление масштабных инвестиционных проектов и улучшение инвестиционного климата восстановит уровень прямых инвестиций в размере 3-4% ВВП.

Балансировка отрицательного сальдо по текущим операциям притоком капитала приведет к стабилизации уровня золотовалютных резервов. Это позволит Банку России перейти к более свободному режиму плавающего курса национальной валюты.

Таблица 23

Прогноз платежного баланса Российской Федерации, % ВВП

	2007	2010	2015	2020
Счет текущих операций	5,9	-1,1	-5,0	-3,8
Торговый баланс	10,1	3,0	-1,3	-1,6
Экспорт товаров	27,4	22,1	17,9	13,7
Импорт товаров	-17,3	-19,1	-19,1	-15,3
Баланс услуг	-1,5	-1,5	-0,9	-0,5
Баланс оплаты труда, доходов от инвестиций и текущих трансфертов	-2,7	-2,6	-2,8	-1,8
Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами	5,6	3,1	5,0	4,3
Сектор государственного управления и Органы денежно-кредитного регулирования	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
Частный сектор (включая чистые ошибки и пропуски)	6,4	3,2	5,1	4,3
Изменение валютных резервов («+» – снижение, «-» – рост)	-11,5	-2,0	0,0	-0,4

В инерционном сценарии из-за более низкой конкурентоспособности отечественной продукции и ограниченной привлекательности российской экономики для иностранных инвесторов сдерживание роста импорта будет невозможно без значительного снижения обменного курса рубля. Несмотря на низкий рост экспорта, торговое сальдо близко к нулевым значениям, а дефицит счета текущих операций не превышает 2,2% ВВП.

В условиях энерго-сырьевого сценария дефицит счета текущих операций хотя и может достигать 4-4,5% ВВП, однако в целом высокий уровень иностранных инвестиций будет поддерживать обменный курс.

Изменение ситуации с платежным балансом создаст условия для перехода к новым денежно-кредитным механизмам. Переход к режиму свободно плавающего валютного курса, а также усиление роли процентной политики как инструмента денежно-кредитной политики, выполняющего сигнальную функцию и влияющего на монетарные параметры функционирования экономики, создаст условия для введения в полном объеме режима инфляционного таргетирования. Реализация соответствующей стратегии обусловит приоритетность цели по снижению инфляции над другими целями денежно-кредитной политики.

В результате прекращения роста международных резервных активов изменится механизм обеспечения спроса экономики на деньги – от эмиссии, базирующейся на росте валютных резервов, к пополнению ликвидности преимущественно за счет операций рефинансирования банковской системы со стороны Банка России.

Денежные показатели, % на конец периода

	2006	2007	2010	2015	2020
Денежный агрегат М2, % ВВП	33,5	40,2	47,1	55,7	63,1
Денежный агрегат М0, % ВВП	10,4	11,2	11,9	12,0	11,5
Денежный мультипликатор	2,18	2,41	2,97	3,63	4,05
Объем кредитов, предоставленных нефинансовым организациям и физическим лицам, % ВВП	29,9	37,2	53,2	70,0	78,0
Индекс реального эффективного курса рубля, 2004 год=100%	118,3	123,1	134,6	134,9	144,3

С другой стороны, рост экономики создает условия для дальнейшего роста спроса на деньги. В целом уровень монетизации экономики (отношение среднегодового значения денежного показателя М2 к ВВП) повысится с 33,8% ВВП в 2007 году до 50-60% в 2015 году и 60-70% в 2020 году, что создаст предпосылки для сближения российской экономики по глубине развития финансовых институтов с развитыми странами Евросоюза.

Устойчивый рост объема вкладов и депозитов в банках, пенсионных резервов негосударственных пенсионных фондов, активов инвестиционных фондов и страховых компаний создает условия для повышения роли банков, небанковских финансовых институтов, внутреннего рынка акций и облигаций, а также частных инвесторов в финансировании экономического роста. Потенциальный уровень банковского кредитования экономики (объем кредитов, предоставленных нефинансовым организациям и физическим лицам) может повыситься с 37,2% ВВП в 2007 году до 70-72% в 2015 году и около 80% в 2020 году, при этом соотношение активов банковского сектора к ВВП увеличится с 61% в 2007 году до 110-115% в 2020 году, собственный капитал банковской системы – с 8,1% ВВП на конец 2007 года до почти 16% ВВП в 2020 году. Благодаря разворачиванию деятельности государственных институтов развития и усилению долгосрочной составляющей в кредитовании вклад банковского сектора в финансирование инвестиций повысится с 10,5% в 2007 году до 20% в 2020 году.

Динамика решения задач развития банковского сектора будет в значительной степени зависеть от состояния правовой среды, инвестиционного и делового климата, налоговых условий, совершенствования регулирования банковской деятельности и системы банковского надзора, эффективности функционирования системы страхования вкладов.

В институциональном плане банки будут играть главную роль в системе финансового посредничества, превосходя остальных финансовых посредников по экономическому потенциалу. В конечном итоге реформирование банковского сектора будет способствовать преодолению сырьевой направленности российской экономики за счет ее ускоренной диверсификации и реализации конкурентных преимуществ.

Тема 13.

Повышение национальной конкурентоспособности. Повышение конкурентоспособности строительной продукции.

Конкурентоспособность – свойство товара, услуги, субъекта рыночных отношений выступать на рынке наравне с присутствующими там аналогичными товарами, услугами или конкурирующими субъектами рыночных отношений.

Повышение национальной конкурентоспособности является комплексной задачей, успех которой определяется развитием человеческого капитала, экономических институтов, реализацией и укреплением уже имеющихся конкурентных преимуществ России в энергосырьевых отраслях и транспортной инфраструктуре и созданием новых конкурентных преимуществ, связанных с диверсификацией экономики и формированием мощного научно-технологического комплекса и экономики знаний.

Наряду с приоритетным развитием человеческого капитала и сервисной экономики важнейшим сектором реализации знаний, занятости населения и производства доходов в предстоящие 10 - 15 лет будут базовые отрасли промышленности, транспорта, строительства и аграрного сектора. Именно в этих секторах Россия обладает значительными конкурентными преимуществами, однако именно здесь накопились основные барьеры роста и провалы в эффективности. Интенсивное технологическое обновление всех базовых секторов экономики, опирающееся уже на новые информационные нано- и биотехнологии, является важнейшим условием успеха

инновационного социально ориентированного развития и успеха страны в глобальной конкуренции.

В настоящее время проекты в сфере высокотехнологичных отраслей и услуг не могут быстро обеспечить значимый вклад в рост валового внутреннего продукта в силу неразвитости этих сфер и недостаточно высокой конкурентоспособности их продукции. Все машиностроительные производства создают около 3 процентов валового внутреннего продукта, тогда как нефтегазовый комплекс и сырьевые отрасли - 28 - 30 процентов валового внутреннего продукта.

Потенциал вклада в ускорение темпов роста валового внутреннего продукта наукоемкой продукции и экономики знаний в 2014 - 2017 годах может сравняться с вкладом традиционных секторов и превысить вклад нефтегазового комплекса. К 2020 году доля нефтегазового комплекса в структуре валового внутреннего продукта сократится до 10 - 12 процентов (с 18,7 процента в 2007 году), а вклад сектора экономики знаний и высоких технологий увеличится до 17 - 19 процентов (с 10,9 процента в 2007 году).

Перспективы структурной перестройки экономики и ее диверсификации определяются возможностью решения следующих задач:

- обеспечение поступательного развития нефтегазового комплекса, переход к новым технологиям добычи и переработки топлива, увеличение спроса на российские машины и оборудование;
- модернизация сырьевого и перерабатывающего производства, увеличение глубины переработки сырья, снижение энергоемкости производства и повышение его экологичности, расширение присутствия на мировых рынках сырьевых товаров;
- ускорение роста высоко- и среднетехнологичного производства, экономики интеллектуально емких услуг, выход предприятий на внешние и внутренние рынки с новой конкурентоспособной продукцией с высокой долей добавленной стоимости.

В среднесрочной перспективе особенно высок потенциал роста (в том числе путем импортозамещения) среднетехнологичного производства - пищевой промышленности, промышленности строительных материалов, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности, а также экспортно ориентированных химической промышленности и цветной металлургии. Нахождение оптимального баланса между экспортом и внутренним потреблением углеводородов создаст условия для мощного развития нефте- и газохимии.

Наибольшими потенциальными конкурентными преимуществами в высоко- и среднетехнологичных секторах Россия обладает в сфере оборонного производства (авиационной, судостроительной, ракетно-космической промышленности и т.д.). Однако отставание гражданских

высоко- и среднетехнологичных отраслей (электроники, гражданского авиастроения, автомобилестроения и др.) не только лишает российскую промышленность перспективы прорыва на мировых рынках и эффективного импортозамещения, но и создает в долгосрочной перспективе угрозу утраты имеющихся заделов в оборонном производстве.

В этих условиях государство вынуждено предпринимать активные усилия не только по модернизации оборонного комплекса, но и стимулировать развитие двойных технологий, технологическое обновление таких массовых секторов экономики, как автомобилестроение, транспортное машиностроение и станкостроение, которые имеют решающее значение для повышения среднего технологического уровня промышленности и импортозамещения.

Масштаб накопившихся структурных диспропорций и высокая конкуренция иностранной продукции в условиях укрепления курса рубля и растущей стоимости энергии и рабочей силы препятствуют эффективной структурной диверсификации промышленности и экономики в целом. Успех диверсификации во многом зависит от становления инновационно-промышленной политики - оптимального сочетания программ и отдельных мероприятий по стимулированию конкуренции и предпринимательской инициативы, и государственной поддержки системных прорывных проектов, прежде всего, в рамках частно-государственного партнерства.

Необходимые изменения в структуре производства могут произойти только при расширении масштабов конкуренции, внедрении инноваций при ведении бизнеса, формировании как мощного слоя малого и среднего предпринимательства, так и крупных российских компаний, играющих значимую роль на мировых рынках.

Переход экономики государства на инновационный тип развития невозможен без формирования конкурентоспособной в глобальном масштабе национальной инновационной системы, представляющей собой совокупность взаимосвязанных организаций (структур), занятых производством и (или) коммерческой реализацией знаний и технологий, и комплекса институтов правового, финансового и социального характера, обеспечивающих взаимодействие образовательных, научных, предпринимательских и некоммерческих организаций и структур во всех сферах экономики и общественной жизни.

Для создания эффективной национальной инновационной системы необходимо:

повысить спрос на инновации со стороны большей части отраслей экономики, поскольку в настоящее время инновационная активность сконцентрирована в узком числе секторов, а технологическое обновление

производства опирается преимущественно на импорт технологий, а не на российские разработки;

повысить эффективность сектора генерации знаний (фундаментальной и прикладной науки), так как происходит постепенная утрата созданных в предыдущие годы заделов, старение кадров, имеет место снижение уровня исследований, слабая интеграция в мировую науку и мировой рынок инноваций и отсутствует ориентация на потребности экономики;

преодолеть фрагментарность созданной инновационной инфраструктуры, поскольку многие ее элементы созданы, но не поддерживают инновационный процесс на протяжении всего процесса генерации, коммерциализации и внедрения инноваций.

Целью создания национальной системы поддержки инноваций и технологического развития является масштабное технологическое обновление производства на основе передовых научно-технических разработок, формирование конкурентоспособного национального сектора исследований и разработок, обеспечивающего переход экономики на инновационный путь развития, формирование у населения и предприятий модели инновационного поведения, поддержка процессов создания и распространения инноваций во всех отраслях экономики. Это позволит обеспечить научное и технологическое лидерство России в мире по направлениям, определяющим ее конкурентные преимущества и национальную безопасность.

Основными показателями достижения данной цели являются следующие:

- доля предприятий, осуществляющих технологические инновации, возрастет до 15 процентов в 2010 году и до 40 - 50 процентов в 2020 году (в 2007 году - 13 процентов);

- доля России на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг (в том числе атомная энергетика, авиатехника, космическая техника и услуги, специальное судостроение и т.д.) достигнет не менее 5 -10 процентов в 5 - 7 и более секторах к 2020 году;

- удельный вес экспорта российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологичных товаров увеличится до 2 процентов в 2020 году (в 2007 году - 0,3 процента);

- валовая добавленная стоимость инновационного сектора в валовом внутреннем продукте составит 17 - 20 процентов в 2020 году (в 2007 году - 10 - 11 процентов);

- удельный вес инновационной продукции в общем объеме промышленной продукции увеличится до 6 - 7 процентов в 2010 году и до 25 - 35 процентов в 2020 году (в 2007 году - 5,5 процента);

- внутренние затраты на исследования и разработки повысятся до 2,5 - 3 процентов валового внутреннего продукта в 2020 году (в 2007 году - 1,1 процента), из них больше половины - за счет частного сектора.

Необходимо создать условия для формирования инновационной модели бизнеса, характеризующейся постоянным наращиванием инвестиций в инновации, обновлением продукции и технологий, завоеванием новых рынков. Государство сосредоточится на создании потенциала для будущего развития путем придания инновационного характера системе образования, модернизации сектора научных исследований, компенсации "провалов рынка", осуществления целевой поддержки отдельных направлений технологического развития, выделяемых в качестве приоритетных, а также создания системы стимулов для наращивания инновационной активности. Бизнес и государство совместно определяют порядок и направления взаимодействия в перспективных сферах исследований и разработки технологий, оценивают качество созданных институтов стимулирования инновационного развития и элементов инновационной инфраструктуры.

Для достижения указанных целевых показателей инновационного развития будут реализовываться меры по следующим основным направлениям, охватывающим спрос и предложение инноваций, а также их институциональную инфраструктуру.

Поддержка инновационного бизнеса и расширение спроса на инновации в экономике предполагает:

- развитие конкурентной среды, прежде всего среды для технологической конкуренции и конкуренции в инновациях;

- стимулирование инвестиций в модернизацию технологической базы, проведение исследований и разработок, коммерциализацию их результатов и капитализацию интеллектуальной собственности посредством бюджетных, налоговых и иных инструментов стимулирования;

- создание условий для эффективной рыночной оценки накопленной и создаваемой интеллектуальной собственности и ее использования для повышения капитализации компаний, упрощение оборота нематериальных активов, вовлечение в экономическую деятельность объектов интеллектуальной собственности, созданных за счет бюджетных средств;

- поддержка создания и развития малого и среднего инновационного бизнеса, в том числе путем сокращения административных барьеров для старта и развития инновационного бизнеса и формирования требований по передаче малому и среднему инновационному бизнесу части государственных заказов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;

- создание благоприятных условий для развития новых высокотехнологичных секторов экономики, в том числе путем совершенствования регулирования на соответствующих рынках продукции (услуг), оптимизации существующих инструментов поддержки инноваций применительно к особенностям перспективных секторов экономики;

- формирование в государственном секторе экономики, а также в сфере естественных монополий дополнительных стимулов к инновационному развитию путем усиления инновационной направленности системы закупок для государственных нужд, введения в отношении субъектов естественных монополий и крупных государственных компаний требований по разработке и принятию программ инновационного развития, формированию и реализации технологических дорожных карт, определения требований по переходу субъектов естественных монополий, крупных государственных компаний к применению передовых технологий, определяющих более высокий уровень технологического вклада в повышение энергоэффективности.

Развитие фундаментальной науки, повышение эффективности сектора исследований и разработок предполагает:

- повышение конкурентоспособности исследований и разработок, эффективности и результативности государственных расходов на их поддержку и развитие, в том числе путем:

- определения и уточнения приоритетных направлений исследований и разработок на основе долгосрочных прогнозов научного и технологического развития;

- введения института независимой оценки деятельности научных организаций государственного сектора в соответствии с международной практикой;

- постепенного увеличения доли конкурсного финансирования научных исследований, расширения роли государственных научно-технических фондов в финансировании фундаментальных исследований, распределения к 2010 году на конкурсной основе большей части бюджетных средств для финансирования фундаментальных исследований;

- расширения состава инструментов финансирования государственного сектора науки, включая фундаментальную науку, опережающего развития инструментов финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, обеспечивающих рациональное разделение рисков между государством, наукой и бизнесом, увеличение софинансирования из внебюджетных источников;

- поддержки на конкурсной основе среднесрочных комплексных программ развития ведущих научных и научно-образовательных организаций;

- формирования и реализации комплекса мер по развитию негосударственного сектора науки;

- развитие материально-технической базы науки, включая развитие сети центров коллективного пользования;

- создание 5 - 7 национальных исследовательских центров и поддержка формирования 20 - 30 исследовательских университетов для достижения научно-технологических прорывов по одному или нескольким приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и (или) реализации стратегических программ (проектов) национальной значимости, совершенствование системы государственных научных центров, направленное на повышение эффективности и конкурентоспособности российских разработок, включая поддержку обновления материальной базы опытных и исследовательских работ;

- содействие развитию внутрифирменной (корпоративной) науки, в том числе путем расширения ее доступа к уникальному научному оборудованию в рамках поддерживаемой государством инновационной инфраструктуры (в частности к центрам коллективного пользования), поддержки распространения среди предприятий лучших достижений в организации внутрифирменных инновационных систем;

- обеспечение государственной поддержки развития инжиниринга и проектной деятельности, в том числе путем поддержки проектов по созданию инжиниринговых центров, центров дизайна, сертификационных центров, содействие предприятиям в проведении технологического аудита;

- осуществление модернизации кадровой политики российского сектора исследований и разработок, в том числе путем создания механизмов привлечения молодых специалистов в науку и инновационные виды деятельности (планирование карьеры, введение системы индивидуальных грантов для молодых ученых, их поощрений, государственного субсидирования ипотеки для молодых специалистов в сфере науки, инжиниринга, проектной деятельности, иных высокотехнологичных видов деятельности, предоставление грантов, займов и венчурное финансирование на реализацию собственных разработок);

- реформирование системы оплаты труда в сфере науки и образования, устанавливающей зависимость оплаты труда от результатов и качества работы, внедрение новых форм финансирования фундаментальной науки (проектное финансирование, гранты и т.д.);

- содействие повышению качества менеджмента в научных организациях для реализации инновационных проектов и обеспечения эффективного взаимодействия с бизнесом;

- содействие расширению и ускорению использования в экономике результатов российских исследований и разработок, в том числе путем

развития инструментов трансфера результатов исследований и разработок между гражданской и военной сферой.

Развитие инновационной инфраструктуры предполагает:

- радикальное повышение эффективности существующей инновационной инфраструктуры (в частности, особых экономических зон, центров трансфера технологий, бизнес-инкубаторов и технопарков и т.д.);

- развитие финансовой инновационной инфраструктуры, формирование системы поддержки инноваций на основе институтов развития (государственная корпорация "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", открытое акционерное общество "Российская венчурная компания", государственная корпорация "Российская корпорация нанотехнологий" и т.п.);

- создание с государственным участием фондов прямых инвестиций для повышения капитализации высокотехнологичных компаний, развитие венчурного финансирования, создание государственных или частно-государственных фондов финансирования отдельных стадий развития инновационного бизнеса;

- ускоренное развитие технического регулирования как важнейшего инструмента стимулирования инновационного развития путем модернизации устаревших регламентов и стандартов, которые являются барьерами в расширении инновационной деятельности предприятий, последовательного и предсказуемого на долгосрочную перспективу ужесточения требований к эффективности использования предприятиями природных ресурсов, безопасности продукции (услуг) для экологии и здоровья населения, снижению энерго- и материалоемкости, определения системы соответствующих поощрений и санкций, гармонизации российских стандартов с международными в первую очередь по тем направлениям, где существуют перспективы расширения экспорта инновационной продукции;

- принятие технических регламентов, стандартов и правил, способствующих расширению практики и ускорению создания высокотехнологичных совместных предприятий и аутсорсинга;

- упрощение и ускорение процедур сертификации, в том числе в соответствии с международными стандартами качества;

- развитие инструментов стимулирования взаимодействия научных, образовательных организаций и бизнеса в инновационной сфере, в том числе путем формирования технологических платформ в целях обеспечения взаимодействия бизнеса и науки по определению и развитию перспективных направлений технологического развития, развития механизма софинансирования расходов компаний на проведение исследований и разработок с применением системы предоставления грантов, софинансирования реализации сетевых инновационных проектов,

поддержки долгосрочных инновационных партнерств по приоритетным для развития экономики технологическим направлениям;

- поддержка (в том числе финансовая, административная и инфраструктурная) формирования высокотехнологичных кластеров, продвижения продукции этих кластеров на внутреннем и мировых рынках.

Эффективная интеграция в глобальную инновационную систему предполагает:

- поддержку вхождения российских предприятий в бизнес-альянсы, направленные на создание технологий и продуктов, имеющих высокий уровень конкурентоспособности, при условии передачи российским участникам таких альянсов соответствующих технологий и прав на них;

- устранение ограничений по доступу российских предприятий к современным иностранным технологиям;

- содействие, в том числе путем создания фондов с государственным участием, укрупнению, повышению капитализации национальных высокотехнологичных компаний, стимулирование их консолидации;

- обеспечение участия России в глобальных технологических проектах, международных программах и исследовательских сетях для интеграции в мировое научно-технологическое пространство;

- разработка и реализация на основе долгосрочного технологического прогноза масштабных проектов в сфере развития отдельных технологий;

- интеграция российского сектора исследований и разработок в глобальную инновационную систему, развитие международного сотрудничества, обеспечение доступа российских ученых к исследовательской базе ведущих зарубежных научных центров;

- принятие и реализация программы поддержки экспорта высокотехнологичной продукции, услуг, технологий;

- формирование механизма поддержки создания и капитализации российских высокотехнологичных брендов, компенсации расходов на зарубежное патентование и защиту прав интеллектуальной собственности за рубежом, усиление внимания к этой сфере внешнеэкономической деятельности со стороны посольств и торговых представительств Российской Федерации, а также в рамках деятельности межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству;

- поддержка покупки зарубежных активов - технологических доноров и центров подготовки персонала, в том числе инжиниринговых и проектных компаний;

- развитие и поддержка программ по академическому обмену и стажировке российских студентов и преподавателей за рубежом и иностранных - в России, поддержка привлечения ученых мирового уровня для преподавательской деятельности в России;

- вовлечение российских ученых, уехавших за рубеж, в развитие российской науки и технологий, в том числе путем их участия на платной основе в российских научных проектах и преподавательской деятельности.

Необходимо на основе долгосрочных прогнозов технологического развития определять и регулярно уточнять приоритетные направления прикладной и фундаментальной науки, технологий и техники. Такие приоритеты должны быть увязаны с задачами реализации конкурентных позиций российской экономики и требованиями национальной безопасности, что позволит сформировать технологический облик российской экономики, определяющий ее конкурентные преимущества по отношению к государствам-лидерам - США, Китаю и ведущим европейским государствам. Реализация приоритетов будет осуществляться как путем первоочередной поддержки фундаментальных и прикладных исследований в соответствующих областях, так и в рамках двух типов стратегических инновационных проектов.

Первая группа таких проектов ориентирована на опережающее развитие научно-технического потенциала, обеспечивающего глобальную конкурентоспособность России в важнейших технологических областях. В период до 2020 года наибольшее влияние на уровень экономической конкурентоспособности и национальную безопасность будет оказывать прогресс в информационно-коммуникационных технологиях, нанотехнологиях, новых материалах и живых системах. При этом основной эффект будет достигаться на стыке указанных технологий в междисциплинарных областях.

Вторая группа инновационных проектов направлена на технологическое перевооружение приоритетных отраслей экономики и развитие отдельных прорывных технологий. Приоритетными направлениями технологического развития, отраженными в перечне критических технологий и поддержанными действующими федеральными целевыми программами, являются:

- развитие водородной энергетики и производство новых моторных топлив;
- создание нового поколения ядерных реакторов и топливных элементов, сооружение атомных электростанций повышенной безопасности;
- разработка новых конкурентоспособных энергетических установок (турбин, генераторов и т.д.) и эффективных систем передачи электроэнергии постоянным током на большие расстояния;
- разработка специальной техники, способной работать в Арктике и в экстремальных средах;

- создание новых поколений авиационной техники и энергоэффективных двигателей (в том числе газотурбинных двигателей), а также ракетно-космической техники;
- разработка новых технологий обработки металлов;
- развитие оптоэлектроники, микромеханики и новой архитектуры вычислительных средств;
- развитие программного обеспечения и инженеринговых услуг.

Для формирования новой инновационной культуры в обществе и повышения статуса инноватора необходимы:

- поддержка распространения опыта лучших инноваций, в том числе управленческих и социальных;
- активизация пропаганды роли инноваций для развития экономики и общества, в том числе путем:
 - формирования системы популяризации науки, инноваций, инновационной деятельности, в том числе через общественную рекламу, вовлечение в пропаганду лидеров общественного мнения, распространение историй успеха, проведение конкурсов среди предприятий, ученых и научных коллективов и других мероприятий;
 - формирования в целях популяризации инновационной деятельности специализированных учебных курсов по инновациям в вузах в рамках специальностей, не относящихся к сфере высоких технологий.

Отдельной задачей инновационной политики должно стать первоочередное развитие технологических направлений, критически важных с точки зрения национальной безопасности и обороноспособности. Для этого необходимы:

- выделение наиболее важных для национальной безопасности и обороноспособности технологий в качестве отдельного раздела долгосрочного научно-технологического прогноза в целях организации мониторинга и прогнозирования ситуации (как внутрироссийской, так и международной) по данным направлениям;
- уточнение перечня критических технологий, разработку которых государство финансирует в первоочередном порядке, с точки зрения выделения важных для национальной безопасности технологий, обеспечение их приоритетного финансирования;
- организация эффективной совместной работы научного сектора, органов государственной власти и бизнеса по научным исследованиям, опытно-конструкторским работам и внедрению в производство соответствующих технологий;
- усиление поддержки российских компаний, работающих по ключевым для обеспечения национальной безопасности направлениям

технологического развития, включая использование для этих целей возможностей системы государственных закупок;

- поддержка приобретения российскими компаниями, работающими в сфере критических для обеспечения безопасности технологий (в том числе путем организационного и политического содействия приобретению иностранных технологических компаний);

- использование потенциала институтов развития для ускорения процессов консолидации в высокотехнологичных секторах экономики для создания компаний - технологических лидеров мирового уровня.

В настоящее время проекты в сфере высокотехнологичных отраслей и услуг не могут быстро дать решающий вклад в рост ВВП в силу неразвитости этих сфер и недостаточно высокой конкурентоспособности их продукции. Все машиностроительные производства создают не более 3% ВВП, тогда как нефтегазовый комплекс и сырьевые отрасли – 28-30 процентов.

Перспективы структурной перестройки промышленности и ее диверсификации определяются возможностью решения триединой задачи:

- обеспечения поступательного развития нефтегазового комплекса, перехода к новым технологиям добычи и переработки топлива, увеличения спроса со стороны нефтегазового комплекса на отечественные машины и оборудование;

- ускорения роста высоко- и среднетехнологичных производств, выхода на внешние и внутренние рынки с новой конкурентоспособной продукцией, прежде всего, в ведущих машиностроительных производствах, производстве композитных и специальных материалов, и изотопов, пищевой промышленности, что будет способствовать снижению импортозависимости и формированию мощного экспорта товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью;

- модернизации сырьевых производств, увеличения глубины переработки сырья, снижения энергоемкости производства (к 2020 году прогнозируется снижение энергоёмкости на 30-46%), повышения экологичности производства, увеличения объемов экспорта при опережающих поставках на внутренний рынок. Потенциал роста особенно высок в химической промышленности и промышленности строительных материалов.

В перспективе изменения в структуре промышленного производства произойдут за счет сокращения доли топливно-энергетического комплекса и увеличения доли машиностроения и производства строительных материалов. В среднесрочной перспективе прогнозируется увеличение доли пищевой промышленности и электроэнергетики.

В российской экономике назрела смена лидера роста. Потенциал вклада в ускорение ВВП наукоемкой продукции и «экономики знаний» в

период 2014-2017 годов может сравняться с вкладом традиционных секторов и превзойти вес вклада нефтегазового комплекса.

В настоящее время прирост промышленного производства в значительной степени обусловлен развитием нефтегазового комплекса, к 2020 году наибольший вклад будет давать производство товаров инвестиционного назначения (около 20% – машиностроение).

По прогнозным оценкам, темпы роста *топливно-энергетического комплекса* промышленности после 2010 года снизятся до 101-103% в год. При этом наибольший вклад в прирост производства будет обеспечивать электроэнергетика за счет развития обрабатывающих отраслей и сферы услуг, которые создают высокий спрос на электро- и теплоэнергию. В свою очередь, развитие электроэнергетики приведет к стабильному увеличению спроса со стороны генерирующих компаний на продукцию угольной и газовой промышленности.

По оценкам, темпы роста производства *инвестиционной продукции машиностроения* после 2013-2014 гг. могут превзойти 110% в год. Развитие производства промышленного оборудования и энергетического машиностроения будет обусловлено устойчивым высоким уровнем инвестиционной активности. В ряде отраслей машиностроения одним из основных факторов роста будет государственная поддержка. В авиационной промышленности, наряду с господдержкой, важным фактором станет увеличение авиаперевозок, обусловленное ростом благосостояния населения, ростом деловой активности и интенсивным развитием восточных территорий страны. После 2014 года темпы роста внешнего спроса на отечественную продукцию могут превзойти темпы роста внутреннего потребления.

Существует риск замедления темпов роста *сырьевого комплекса* в 2011-2013 годах. После 2015 года потенциал роста возрастает за счет увеличения объемов экспорта конкурентоспособной продукции перерабатывающих производств. Помимо внешнеэкономической конъюнктуры высокий спрос на продукцию отраслей сырьевого комплекса будет обусловлен и стабильно растущим внутренним спросом со стороны отраслей машиностроения и строительства. К концу прогнозного периода рост спроса на продукцию будет в равной степени определяться развитием внутреннего и внешнего потребления.

При реализации инновационного сценария развития *комплекс отраслей, производящих продукцию потребительского спроса*, будет развиваться стабильными темпами, которые не опустятся ниже 105% в год. До 2018-2019 гг. рост производства будет происходить за счет роста внутреннего спроса, обусловленного ростом доходов населения, приближением структуры потребления населения к западным стандартам, развитием потребительского кредитования. В ближайшие годы высокие

темпы роста производства автомобилей и бытовой техники дополнительно будут обусловлены переносом иностранными компаниями производства в Россию. Стимулом для развития также будут и прогнозируемые высокие темпы роста отраслей, потребляющих продукцию данного комплекса (торговля и общественное питание, финансовые услуги населению и др.). К концу прогнозного периода сократится разрыв между темпами роста внутреннего спроса и экспорта товаров потребительского комплекса.

Необходимые изменения в структуре производства возможны только при расширении свободы действия конкуренции, предпринимательских инновационных элементов в поведении бизнеса, формировании как мощного слоя малого и среднего бизнеса, так и крупных российских компаний, играющих значимую роль на мировых рынках и входящих в элиту мирового бизнеса. Государство будет поддерживать эту активность, в том числе путем совершенствования амортизационного законодательства, упрощения порядка импорта технологий, патентов и лицензий, становлением современной системы технических регламентов и стандартов, привлечением иностранных инвестиций и технологий.

С другой стороны, реализация инновационного сценария невозможна без развития программно-целевого подхода к инвестиционным и инновационным проектам. Эти долгосрочные программные решения (реализуемые и разрабатываемые) включают в себя:

- во-первых, стратегии и федеральные целевые программы развития высокотехнологичных производств – авиационной, ракетно-космической, радиоэлектронной, судостроительной промышленности (а также программные решения по развитию газотурбинного двигателестроения);
- во-вторых, стратегии, программы и комплексы регулирующих мер, направленные на преодоление барьеров роста и повышение конкурентоспособности таких традиционных секторов, как металлургия, химия, лесная и деревообрабатывающая промышленность, автомобилестроение (разработка автотранспортных средств, соответствующих современным стандартам безопасности и экологичности, в том числе и на альтернативных видах топлива), станкостроительная и инструментальная промышленность, железнодорожное и сельскохозяйственное машиностроение, рыбохозяйственный комплекс;
- в-третьих, проекты инвестиционного фонда и промышленно-производственных особых экономических зон по развитию инфраструктуры, необходимой для формирования территориально-производственных кластеров, ориентированных на углубленную переработку сырья (нефтехимия, деревообработка и целлюлозно-бумажное производство, добыча полиметаллов, титановые сплавы и механообработка) и

производство продукции высокой степени обработки (в том числе сборка автомобилей, производство автокомпонентов, бытовой техники);

- в-четвертых, долгосрочные кредиты Банка развития и внешнеэкономической деятельности, направленные на поддержку экспорта продукции высокой степени обработки, финансирование инвестиций в инновационные сектора промышленности и инфраструктуру, развитие малого бизнеса.

Таким образом, структурная перестройка промышленности и ее диверсификация опираются на сочетание развития эффективной предпринимательской конкуренции и мер государственной политики по стимулированию повышения национальной конкурентоспособности, или инновационно-промышленной политики.

Производство строительных материалов

С 2003 года по 2007 год среднегодовой темп роста производства строительных материалов составил 109,3%, с 2006 года темпы роста превышают 110% в год. Высокими темпами растет производство цемента, конструкций и изделий сборных железобетонных, кирпича строительного. Для отрасли характерно повышение рентабельности производства (2006 год – 16%, 2007 год – 29%).

Производство строительных материалов относится к числу материалоемких и энергоемких производств. В структуре себестоимости производства цемента 24% составляет топливо, 22% – сырье, 17% – электроэнергия, по 11% – оплата труда и прочие материальные затраты.

Отрасль отличается высокой концентрацией (свыше 60% мощностей сосредоточены в Европейской части России). Поставка строительной продукции в регионы Сибири и Дальнего Востока связана со значительными финансовыми издержками (эффективное плечо транспортировки – не более 600 км). При этом строительные материалы составляют 25 % от общего объема перевозок.

К рискам, влияющим на развитие производства строительных материалов, относятся:

- высокая энергоемкость производства, и, как следствие, ограничения по обеспечению топливно-энергетическими ресурсами;
- рост затрат на производство продукции вследствие быстрого роста цен, в среднесрочной перспективе, на газ (который является основным видом топлива) и электроэнергию;
- недостаточная обеспеченность специализированным вагонным парком (хоппер-цементовозами, полуплатформами для перевозки нерудных строительных материалов);

- длительные сроки согласования и получения исходно-разрешительной документации для строительства новых объектов и развития сырьевой базы;
- низкая конкуренция между производителями вследствие высокой концентрации производства в основных секторах;
- низкая доля инновационной составляющей в выпускаемой продукции;
- рост ставок по кредитам в условиях медленного оборота собственных средств;
- высокие темпы роста цен на жилье превышающие темпы роста доходов населения и снижающие оборачиваемость средств, вложенных в строительство
- низкое качество разведки сырьевой базы.

Сырьевая база для производства строительных материалов относится к общераспространенным сырьевым ресурсам и находится в ведении региональных и муниципальных органов власти. В последнее время намечается тенденция дефицита нерудных строительных материалов (щебень, песок, гравий), что связано с выработкой существующих месторождений, а также невозможностью использования разведанных месторождений, так как земельные участки над ними уже освоены. Использование в качестве сырьевой базы технологических отходов других производств в большинстве случаев не представляется возможным в связи с высокими ценами на такое сырье, значительно снижающими рентабельность производства.

Из-за отставания развития сырьевой базы и нехватки современных производственных мощностей в среднесрочной перспективе возможно увеличение импорта, объем которого ограничен пропускной способностью пограничных терминалов.

Развитие промышленности строительных материалов сдерживается недостаточным объемом инвестиций в наращивание технического потенциала (около 1,5 процентов в общем объеме инвестиций в основной капитал). Как правило, на развитие производства используются собственные средства предприятий. Отраслевая структура роста инвестиций свидетельствует о том, что в предстоящий период среди крупных отраслей наибольший рост капиталовложений, может быть, достигнут именно в промышленности строительных материалов.

Продукция отрасли потребляется в основном на внутреннем рынке, доля экспорта отечественных материалов составляет 4-6% от общего объема производства за счет приграничной торговли.

Развитие промышленности строительных материалов возможно за счет:

- повышения качества и объемов выпускаемой продукции с одновременным снижением затрат на ее производство за счет реконструкции и модернизации существующих предприятий, а также ввода новых производств;
- внедрения в производство перспективных научно-технических и технологических разработок;
- выпуска на отечественных машиностроительных предприятиях технологического оборудования, обеспечивающего производство строительных материалов, соответствующих требованиям нормативной и технической документации;
- перевод технологического оборудования на альтернативные виды топлива;
- усиления антимонопольного регулирования.

Таблица 25

Факторы, определяющие развитие производства строительных материалов

Вид деятельности	Факторы роста (1 вариант)	Дополнительные факторы роста (3 вариант)
Производство строительных материалов (производство неметаллических минеральных продуктов)	Умеренные темпы ввода жилья (4-6% в год), строительства и реконструкции объектов промышленности, в том числе топливно-энергетического комплекса, объектов коммунальной и инженерной инфраструктуры, автомобильных дорог и железнодорожных путей. Реконструкция и модернизация существующих мощностей по производству строительных материалов.	Реализация приоритетных национальных проектов «Доступное жилье – гражданам России» и «Развитие АПК» (строительство жилья в сельской местности); Строительство и реконструкция объектов промышленности, в том числе топливно-энергетического комплекса, а также автомобильных дорог и железнодорожных путей; Модернизация и строительство объектов коммунальной и инженерной инфраструктуры с

Вид деятельности	Факторы роста (1 вариант)	Дополнительные факторы роста (3 вариант)
		темпами, предусмотренными соответствующими Стратегиями. Ввод дополнительных мощностей по производству цемента и других строительных материалов, позволяющий обеспечить потребность строительной отрасли не только как внутри страны, так и сопредельных государств.

При *инерционном варианте* развития в 2020 году прогнозируется увеличение производства строительных материалов в 2,2 раза относительно 2007 года. Для реализации намеченных задач желательно увеличить производственные мощности по выпуску цемента на 60-65 млн. тонн.

По *инновационному варианту* в 2020 году прогнозируется увеличение производства строительных материалов в 2,9 раза относительно 2007 года. До 2020 года предполагается ввод мощностей по производству цемента общим объемом около 100 млн. тонн.

Дополнительный прирост производства будет обеспечен за счет:

- введения в действие принятых изменений и дополнений в Земельный, Жилищный и Градостроительный кодексы, что позволит сократить сроки строительства на 1-1,5 года;
- увеличения объемов промышленного, дорожного и социального строительства, расширения программы малоэтажного и индивидуального жилищного строительства;
- принятия комплекса мероприятий обеспечивающих стабилизацию или снижение цен на жилищное строительство.

Таблица 26

Производство основных видов строительных материалов

Наименование	2007 г.	2020 г.прогноз		2020 г.к 2007 г., %		2020 г.к 2011г., %	
	отчет	1 вар.	3 вар.	1 вар.	3 вар.	1 вар.	3 вар.
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	110,3	104,5	108,5	222	293	175	228
Цемент, млн. т	59,9	112,4	161	188	270	152	188
Кирпич строительный, млрд. шт. усл. кирпича	13,1	28	34	214	260	161	184
Стеновые материалы,млрд. шт. усл. кирпича	18,5	42,5	75,5	230	408	165	277
Конструкции сборные железобетонные, млн. куб м	28,9	55	110	190	380	14	268
Плитка керамическая,млн. кв. м	138,8	380	400	274	288	180	172
Материалы мягкие кровельные и изоляционные,млн. кв. м	618	1590	2340	257	378	190	266
Стекло оконное млн. кв. м	39,2	340	138	273	352	195	236

Таблица 27

Показатели развития производства строительных материалов

Наименование	2020 год	
	1 вариант	3 вариант
Увеличение мощностей производства цемента, млн. т	60-65	95-100
Инвестиции, млрд. рублей (в ценах 2006 года)	600	1015-1020

Региональное развитие. Государственная региональная политика.

Будущее нашей страны сегодня более чем когда-либо зависит от преобразований на уровне регионов. Государственная региональная политика направлена на обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни.

Региональная политика – составная часть общенациональной политики, нацеленная на устранение несоответствий показателей в развитии важнейших макроэкономических показателей и пропорций в региональном развитии.

Под региональной политикой понимается система целей и задач органов власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации.

Основные принципы государственной региональной политики:

- Создание условий для развития отраслей экономики и социальной сферы.

- Формирование центров для опережающего экономического роста.

Оказание дополнительной финансовой поддержки нуждающимся регионам.

- Стимулирование органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления к эффективному осуществлению их полномочий.

- Создание максимально благоприятных условий для комплексного социально-экономического развития регионов.

Миссией политики регионального развития РФ является содействие социально-экономическому развитию регионов, субъектов РФ и муниципальных образований с целью:

- повышения благосостояния и качества жизни населения на территории России;

- обеспечения устойчивых темпов качественного экономического роста;

- усиления конкурентных позиций России и ее регионов в мире.

Стратегическими целями региональной политики Российской Федерации являются:

- Обеспечение глобальной конкурентоспособности России и ее регионов.

- Стимулирование процесса новой «регионализации» - консолидации ресурсов российских регионов для ускоренного экономического роста и изменения структуры экономики.
- Развитие человеческого капитала, повышение пространственной и квалификационной мобильности населения.
- Улучшение экологической ситуации в регионах Российской Федерации для сбалансированного экономического развития.
- Повышение качества управления и использования финансов на региональном уровне.

Приоритеты регионального развития Российской Федерации

Формирование из регионов – «локомотивов роста» нового опорного каркаса страны.

Формирование региональных модулей Национальной инновационной системы Российской Федерации.

Создание условий для модернизации промышленности, поддержка и развитие конкурентоспособных экономических (территориальных производственных) кластеров.

Создание системы управления человеческими ресурсами. Повышение мобильности населения, обеспечение эффективной миграции населения в стране. Развитие региональной занятости населения.

Улучшение качества государственного (муниципального) управления в регионах, повышение эффективности использования финансов.

Инновационная и социальная ориентация регионального развития:

- Значительное снижение межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной среды и доходах населения
- Формирование территориально-производственных кластеров.
- Развитие крупных логистических и производственных узлов.
- Развитие научно-технического и образовательного потенциала крупных городских агломераций.
- Образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями.

Механизмы социально-экономического развития регионов Российской Федерации :

- Схема территориального планирования Российской Федерации.
- Правовая поддержка социально-экономического развития регионов.

- Информационные механизмы (совершенствование системы федерального мониторинга региональных социально-экономических показателей).
- Организационно-финансовые механизмы.

Проведение региональной политики невозможно без формирования системы государственных организационно-финансовых институтов, отвечающих за отдельные направления реализации Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации. Такими институтами должны стать: Межведомственная комиссия при Минрегионе России, основной задачей которой является координация деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и научных организаций по вопросам разработки и реализации стратегий социально-экономического развития регионов Российской Федерации, и федеральные целевые программы и др. механизмы.

Исходя из этого определены следующие приоритетные направления региональной политики до 2012 года.

Первое - повышение скоординированности социальной и экономической политики на федеральном и региональном уровнях.

Будет реализована система территориального планирования, связывающая размещение федеральных, региональных и муниципальных объектов с имеющейся ресурсной базой.

Предстоит продолжить работу по совершенствованию и развитию системы разграничения полномочий между всеми уровнями власти, разграничить имущество между федеральным, региональным и муниципальным уровнями власти исходя из закрепленных полномочий и выполняемых функций. При этом передача полномочий субъектам Российской Федерации не будет означать снятие ответственности с федерального центра за качество их исполнения. Необходимо сформировать полноценную правовую и методическую базу для регулирования исполнения переданных полномочий по единым федеральным стандартам и правилам, организовать эффективный контроль исполнения и предусмотреть действенные меры ответственности за ненадлежащее исполнение полномочий.

Федеральная помощь, предоставляемая для реализации полномочий регионов и муниципалитетов, будет направляться в первую очередь на решение задач в здравоохранении, образовании и жилищно-коммунальном хозяйстве исходя из приоритетов федеральной политики. В качестве критериев предоставления соответствующих субсидий будут установлены условия проведения ключевых реформ и показатели эффективности использования ресурсов. Одновременно будет повышена самостоятельность

субъектов Российской Федерации в выборе действий по достижению необходимого результата.

Второе - повышение самостоятельности и эффективности работы органов исполнительной власти в регионах.

Будут предприняты усилия по повышению бюджетной обеспеченности регионов и укреплению их доходной базы. Для сокращения межрегиональной дифференциации бюджетной обеспеченности и повышения ее минимального уровня предстоит усовершенствовать инструменты соответствующей финансовой поддержки территорий.

Будет продолжена работа по созданию механизма комплексной оценки деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, позволяющего оценить эффективность их работы и обеспечить мониторинг конечных результатов социально-экономического развития территорий. Предстоит гармонизировать показатели комплексной оценки эффективности деятельности с показателями, используемыми при предоставлении федеральных субсидий, и индикаторами соответствующих отраслевых программ и проектов.

Третье - содействие созданию новых центров социально-экономического развития в регионах.

Будет запущен и реализован ряд крупномасштабных проектов, направленных на активизацию социально-экономического развития Юга России, Сибири и Дальнего Востока. Пристальное внимание будет уделено:

- приоритетному развитию регионов, имеющих особо важное геополитическое значение для страны, в том числе Калининградской области, южным регионам, регионам Дальнего Востока и Забайкалья;

- подготовке к проведению XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи, в том числе реализации Программы строительства олимпийских объектов и развития города Сочи как горноклиматического курорта;

- организации и проведению в 2012 году саммита АТЭС в г. Владивостоке;

- реализации социальной политики, направленной на сохранение традиционного уклада жизни и занятости коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

С помощью институтов развития будут поддержаны региональные инвестиционные проекты в таких сферах, как транспортная инфраструктура, жилищно-коммунальное хозяйство и энергосбережение.

Будет создан механизм региональной кластерной политики, направленный на реализацию конкурентных преимуществ регионов. Для каждого субъекта Российской Федерации должны быть определены зоны опережающего экономического роста, на территориях которых на долгосрочный период прогнозируется развитие перспективных экономических специализаций, составляющих основу для образования территориально-производственных кластеров.

Будет разработана и принята новая редакция Концепции государственной национальной политики, а также предприняты меры, направленные на защиту прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов.

Тема 15.

Внешекономическая деятельность. Приоритетные направления внешнеэкономической политики.

Усиление влияния мировой экономики на социально-экономическое развитие России будет происходить на фоне ужесточения глобальной конкуренции, повышения роли инновационных факторов развития в государствах-лидерах и перестройки мирового экономического порядка. В этой связи существенно возрастет роль внешнеэкономической политики России как одного из важнейших факторов ее социально-экономического развития, инновационного обновления и повышения конкурентоспособности экономики, а также решения ключевых социальных задач.

Сложившаяся модель участия России в международном разделении труда, основанная преимущественно на экспорте энергоносителей, не сможет стать основой для укрепления позиции России на расширяющихся мировых рынках. Даже при условии устойчивого роста внешнеторговых поставок энергоносителей и сырья, составляющего 1 - 2 процента в год, общее расширение российского экспорта будет существенно уступать ожидаемой динамике мировой торговли (6 - 8 процентов в год). Следовательно, доля России в мировом экспорте при такой модели участия в среднесрочной перспективе будет снижаться. Без прорыва на новые рынки товаров и услуг с высокой долей добавленной стоимости Россия обречена на уменьшение своей роли в развитии мировой экономики и вытеснение ее из эффективного участия в мировом разделении труда.

Целью внешнеэкономической политики в долгосрочной перспективе является создание условий для достижения лидирующих позиций России в мировой экономике на основе эффективного участия в мировом разделении

труда и повышения глобальной конкурентоспособности ее национального хозяйства. Достижение этой цели предполагает:

- специализацию России в мировом разделении труда на высокотехнологичных товарах, интеллектуальных услугах и товарах с высокой степенью переработки;
- достижение лидирующих позиций в поставках энергоресурсов на мировые рынки на основе географической и продуктовой диверсификации экспорта, участия в формировании глобальной энергетической инфраструктуры и выработке правил функционирования мировых энергетических рынков;
- реализацию имеющихся конкурентных преимуществ в сфере транспорта, аграрном секторе и сфере переработки сырья;
- усиление позиций России на мировом рынке в качестве экспортера аграрной продукции, снижение зависимости от импорта сельскохозяйственной продукции и продовольствия;
- обеспечение глобальной конкурентоспособности обрабатывающих отраслей с использованием инструментов таможенно-тарифной политики, регулирования внутренних рынков, привлечения иностранного капитала и формирования в отраслях центров компетенции, встроенных в мировые цепочки производства добавленной стоимости;
- создание интегрированного евразийского экономического пространства совместного развития, превращение России в один из мировых финансовых центров;
- выстраивание стабильных диверсифицированных связей с мировыми экономическими центрами, обеспечивающих устойчивость развития российской экономики в долгосрочной перспективе при растущих глобальных рисках;
- усиление роли России в решении глобальных проблем и формировании мирового экономического порядка.

Основными индикаторами достижения цели внешнеэкономической политики являются:

- повышение доли России в мировой экономике с 3,2 процента мирового валового внутреннего продукта в 2007 году (по паритету покупательной способности) до 3,8 процента в 2015 году и 4,3 процента в 2020 году;
- увеличение российского экспорта с 354 млрд. долларов США в 2007 году до 630 - 650 млрд. долларов США в 2015 году и более 900 млрд. долларов США в 2020 году (при условии колебания мировых нефтяных цен в ценах 2007 года в пределах 80 - 90 долларов за баррель);
- увеличение экспорта машиностроительной продукции более чем в 6 раз (до 110 - 130 млрд. долларов США) по сравнению с 2007 годом;

- увеличение экспорта транспортных услуг более чем в 4 раза (до 45 млрд. долларов США) к 2020 году по сравнению с 2006 годом;
- увеличение доли России на рынках высокотехнологичных товаров и услуг до уровня не ниже 5 - 10 процентов по 5 - 7 крупным позициям.

Основные принципы внешнеэкономической политики Российской Федерации:

- обусловленность внешней экономической политики целевыми ориентирами и приоритетными направлениями внутренней экономической политики;
- перевод экономики на инновационный путь развития;
- активное обеспечение реализации национальных интересов во внешнеэкономической сфере, включая поддержку экспорта и прямых инвестиций российских компаний за рубежом, защиту интересов российского бизнеса в случае дискриминации или нарушения его прав;
- открытость российской экономики, расширение возможностей доступа товаров, услуг, капиталов и рабочей силы на внешние рынки на основе взаимности и справедливой конкуренции;
- предсказуемость условий привлечения иностранного капитала в Россию, установление четких и понятных ограничений для иностранных инвесторов в отношении сфер, имеющих стратегический характер;
- специализация России в глобальной экономике на основе реализации сравнительных преимуществ как в традиционных сферах (энергетика, транспорт, переработка сырья), так и в области высоких технологий и экономики знаний;
- географическая диверсификация внешнеэкономических связей, обеспечивающая закрепление позиций российских экспортеров и инвесторов на традиционных рынках, а также освоение новых рынков в соответствии с приоритетами долгосрочного социально-экономического развития;
- активное участие в решении глобальных проблем с использованием гуманитарного, инновационного и технологического потенциала России при оказании содействия международному развитию;
- расширение участия предпринимательского сообщества в выработке и реализации внешнеэкономической политики.

Приоритетные направления внешнеэкономической политики:

Первое направление - обеспечение ведущих позиций России на мировых рынках высокотехнологичных товаров и услуг в соответствии с ее специализацией в глобальной научно-технологической сфере, включая:

- обеспечение прорыва на новые рынки высокотехнологичных товаров и услуг ядерных технологий, авиатехники, судостроения, космических услуг и

космических аппаратов, программного обеспечения, образовательных и интеллектуальных услуг, а также услуг в сфере туризма на основе успешной модернизации соответствующих секторов российской экономики и умелого позиционирования в нишах мирового рынка;

- обеспечение организационно-финансовой поддержки экспорта высокотехнологичных товаров и услуг, в том числе содействие проведению научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, создание инфраструктуры обслуживания поставляемых товаров в иностранных государствах;

- содействие привлечению необходимых компетенций и технологий через производственную кооперацию и создание альянсов с ведущими мировыми компаниями.

Второе направление - содействие экспорту и достижению глобальной конкурентоспособности обрабатывающих отраслей и сферы услуг, включая:

- содействие созданию в России производства конечной продукции с иностранным участием и локализацией производства добавленной стоимости с использованием экономических таможенных режимов;

- стимулирование привлечения передовых иностранных технологий и иностранных инвестиций в обрабатывающие отрасли для их технологической модернизации и повышения конкурентоспособности;

- поощрение формирования кооперационных связей российских компаний с иностранными, обладающими выходом на зарубежные рынки, в том числе с использованием преференциальных торговых соглашений;

- содействие формированию центров компетенции, интегрированных в отрасли обрабатывающей промышленности России, в том числе с использованием преференциальных инвестиционных соглашений;

- создание механизмов комплексной поддержки экспорта продукции обрабатывающих отраслей, в том числе идентификацию и устранение барьеров по доступу товаров и услуг на внешние рынки;

- рационализацию импорта и его ориентацию, прежде всего на повышение технологического уровня российских предприятий и приобретение высокотехнологичной продукции, сырья, материалов и полуфабрикатов, необходимых для развития производства, с использованием дифференцированной ставки таможенного тарифа (эскалация тарифа) и расширения применения экономических таможенных режимов;

- превращение России в одного из основных участников мировых сельскохозяйственных рынков зерна, растительного масла, льна и других товаров, в том числе путем закрепления позиций государства на переговорах по либерализации доступа на рынки сельскохозяйственной продукции и продовольствия;

- усиление позиций на рынках сырьевых товаров с высоким уровнем переработки, превращение России в крупнейшего экспортера товаров и услуг, связанных с добычей, транспортировкой и переработкой сырьевых ресурсов, в том числе на основе инвестирования в сырьевой сектор иностранных государств;

- развитие производственной и иной инфраструктуры приграничных территорий, учитывающее потребности экономики граничащих с Россией государств.

Третье направление - интеграция России в глобальную транспортную систему и реализация транзитного потенциала российской экономики, включая:

- переориентацию значительной части торговых потоков между Европой и Азией на российские транзитные маршруты путем повышения конкурентоспособности и привлекательности транспортных коридоров России;

- обеспечение стыковки российских транспортных коридоров с транспортными системами сопредельных государств и заключение международных соглашений с заинтересованными государствами;

формирование единого транспортного пространства Содружества Независимых Государств.

Четвертое направление - повышение роли России в обеспечении глобальной энергетической безопасности и укрепление ее позиций на рынке углеводородов, включая:

- расширение и диверсификацию экспорта углеводородов на европейский и азиатский рынки;

- развитие экспорта услуг, связанных с энергетикой, увеличение в экспорте доли продукции с высокой степенью переработки;

- осуществление инвестиций в сети транспортировки и распределения энергии иностранных государств, в том числе и на основе взаимного обмена активами;

- запуск биржевой торговли нефтью и нефтепродуктами на российских торговых площадках за рубли;

- активизацию роли России в выработке правил функционирования глобальных энергетических рынков.

Пятое направление - формирование интегрированного евразийского экономического пространства, включая:

- укрепление Союзного государства, формирование Единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического сообщества, формирование общего энергетического рынка государств - членов Евразийского экономического сообщества и создание совместных финансовых институтов развития;

- реализация системы проектов по формированию совместной транспортной и энергетической инфраструктуры, а также в области сельского хозяйства и других важных для государств - членов Содружества Независимых Государств сферах;

- создание механизма содействия кооперации и взаимным инвестициям государств - членов Содружества Независимых Государств;

- формирование условий для свободного перемещения граждан в рамках Единого экономического пространства, создание общего культурно-образовательного пространства с государствами - членами Евразийского экономического сообщества и другими государствами на евразийском пространстве (создание сети необходимых международных договоров).

Шестое направление - создание в России международного финансового центра, превращение рубля в региональную резервную валюту и расширение использования рубля во внешнеторговом обороте, включая:

- превращение России в один из мировых финансовых центров, обладающий независимой национальной финансовой инфраструктурой и обеспечивающий лидирующие позиции России на финансовых рынках государств на евразийском пространстве;

- превращение российского рубля в ведущую региональную резервную валюту на пространстве Содружества Независимых Государств.

Седьмое направление - усиление роли России в решении глобальных вопросов и формировании мирового экономического порядка, включая:

- обеспечение ведущих позиций в многосторонних международных институтах ("Группа восьми", Организация Объединенных Наций, Международный валютный фонд, Всемирная торговая организация, Организация экономического сотрудничества и развития и другие), продвижение приоритетных национальных интересов в рамках двусторонних и многосторонних торгово-экономических отношений с иностранными государствами;

- участие в развитии системы правил регулирования международной торговли и инвестиций, разработке международных стандартов с целью сближения национальной системы стандартов и сертификации с международной, а также в решении глобальных проблем содействия устойчивому развитию, в том числе проблемы глобальных климатических изменений;

- использование потенциала региональных экономических объединений (форум "Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество", Шанхайская организация сотрудничества, Совет государств Балтийского моря, Черноморское экономическое сотрудничество и др.), включая участие в них на ведущих ролях и развитие сотрудничества с другими аналогичными объединениями (Европейский союз, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Рынок стран Южного конуса и др.) в целях

обеспечения благоприятных условий деятельности российского бизнеса в соответствующих регионах;

- формирование национального механизма содействия международному развитию.

Реализация указанных приоритетных направлений предполагает дальнейшее развитие институтов внешнеэкономической деятельности по следующим направлениям.

Первое направление - приведение институтов формирования и реализации государственной внешнеэкономической политики Российской Федерации в соответствие с потребностями российских участников внешнеэкономической деятельности с учетом мировой практики, включая:

- идентификацию, мониторинг и устранение административных барьеров для расширения присутствия российских компаний на глобальных рынках, содействие разрешению проблем антидемпинговых расследований в отношении экспорта российской промышленной продукции;

- снижение и устранение барьеров для внешнеэкономической деятельности российских компаний, в том числе связанных с проведением ограничительной политики иностранными государствами;

- стимулирование имеющегося или потенциального экспортно ориентированного производства (приоритетных отраслей промышленности и услуг) и обеспечение интегрированного подхода к финансовой поддержке экспорта;

- содействие российским инвестициям за рубежом, способствующим приобретению технологий и бизнес-компетенций, а также облегчение доступа на международные рынки товаров и услуг;

- создание системы информационно-аналитического сопровождения выработки внешнеэкономической политики и мер по ее реализации, оценки рисков и постоянного мониторинга ее проведения, деятельность которой обеспечивается на основе частно-государственного партнерства;

- создание системы комплексной поддержки экспортной деятельности российских компаний, включая выставочно-ярмарочную деятельность;

- эффективную защиту прав интеллектуальной собственности в Российской Федерации и российских правообладателей за рубежом;

- использование связанных кредитов и механизмов международной помощи развитию для продвижения российских товаров и услуг на рынки развивающихся государств;

- развитие институтов участия предпринимательского сообщества в формировании внешнеэкономической политики;

- содействие позиционированию российских компаний и регионов за рубежом (маркетинг регионов, создание позитивного имиджа);

- проведение целенаправленной государственной политики по привлечению к работе в России или с российскими компаниями, университетами и научными учреждениями специалистов российского происхождения, проживающих за рубежом, разработка в рамках программ помощи развитию системы стимулов, в том числе финансовых, для обучения иностранных граждан в российских вузах и активизации обменных программ с целью налаживания экономических связей с государствами - участниками совместных образовательных программ;

- создание на правительственном уровне инфраструктуры юридического обеспечения участия Российской Федерации в международных процедурах разрешения споров (как по вопросам, связанным с доступом на рынки иностранных государств, так и в связи с применением Российской Федерацией мер, ограничивающих доступ на российский рынок иностранных компаний).

Второе направление - применение инструментов таможенно-тарифного и нетарифного регулирования в целях рационализации импорта и привлечения новых технологий, включая:

- реализацию принципа эскалации таможенного тарифа в целях рационализации импорта, снижения издержек производителей и стимулирования организации производства конкурентоспособной готовой продукции на территории России;

- постепенное уменьшение значения фискальной функции таможенного тарифа;

- применение на временной основе нетарифных мер и инструментов защиты внутреннего рынка;

- обеспечение конкурентных условий на рынках путем применения специальных защитных антидемпинговых или компенсационных мер в случаях импорта, осуществляемого на недобросовестных конкурентных условиях;

- обеспечение стабильности и транспарентности в применении правил внешнеэкономического регулирования;

- снижение издержек бизнеса, в том числе путем обеспечения прозрачности и упрощения таможенных процедур и внедрения новых прогрессивных технологий таможенного администрирования.

Третье направление - создание институтов участия предпринимательского сообщества в формировании внешнеэкономической политики, включая:

- создание эффективного и гибкого механизма, обеспечивающего расширение участия предпринимательского сообщества в выработке и реализации внешнеэкономической политики, включая получение информации о потребностях, связанных с осуществлением международных сделок;

- создание современной системы доведения до предпринимательских кругов актуальной информации о возможностях и условиях торговли и инвестирования на рынках иностранных государств на основе объединения информационных ресурсов загранпредставительств России, федеральных министерств и ведомств, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и бизнес-организаций.

Тема 16.

Экологическая безопасность экономики и экология человека.

Обеспечение экологической безопасности и меры по снижению отрицательного влияния строительного комплекса и жилищно-коммунального хозяйства

Динамика основных экологических показателей развития России показывает на увеличение негативного воздействия на окружающую среду (суммарные выбросы в атмосферу от стационарных и мобильных источников, объемы образования отходов на фоне снижения уровня их переработки). Снижение показателей сброса загрязненных сточных вод сопровождается увеличением концентрации ряда опасных веществ, в том числе металлов и органики.

Около 15 процентов территории России по экологическим показателям находятся в критическом или околочитическом состоянии. Отмечаются тенденции сокращения видового биологического разнообразия и изменения состояния окружающей среды на фоне потепления климата. В городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха проживает 56 процентов городского населения. Ситуация с качеством питьевой воды продолжает оставаться крайне неблагоприятной в первую очередь вследствие сбросов сточных вод в поверхностные водные объекты (более 40 процентов населения страны сталкивается с проблемой качества воды). Экономический подъем при сохранении современного уровня негативного воздействия и непринятии мер по сокращению накопленного экологического ущерба может привести к дальнейшему обострению экологических проблем.

Стратегической целью государственной политики в области экологии является сохранение природных систем, поддержание их целостности и жизнеобеспечивающих функций для устойчивого развития общества, повышения качества жизни, улучшения здоровья населения и демографической ситуации, обеспечения экологической безопасности страны.

Для этого необходимы:

- сохранение и восстановление природных систем, их биологического разнообразия и способности к саморегуляции как необходимого условия существования человеческого общества;
- обеспечение рационального природопользования и равноправного доступа к природным ресурсам ныне живущих и будущих поколений людей;
- обеспечение благоприятного состояния окружающей среды как необходимого условия улучшения качества жизни и здоровья населения.

Государственная политика в области экологии базируется на следующих основных принципах:

- устойчивое развитие, предусматривающее равное внимание к его экономической, социальной и экологической составляющим, и признание невозможности развития человеческого общества при деградации природы;
- приоритетность для общества жизнеобеспечивающих функций биосферы по отношению к прямому использованию ее ресурсов;
- справедливое распределение доходов от использования природных ресурсов и доступа к ним;
- предотвращение негативных экологических последствий в результате хозяйственной деятельности, учет отдаленных экологических последствий;
- отказ от хозяйственных и иных проектов, связанных с воздействием на природные системы, если их последствия непредсказуемы для окружающей среды;
- природопользование на платной основе и возмещение населению и окружающей среде ущерба, наносимого в результате нарушения законодательства об охране окружающей среды;
- открытость экологической информации;
- участие гражданского общества, органов самоуправления и деловых кругов в подготовке, обсуждении, принятии и реализации решений в области охраны окружающей среды и рационального природопользования.

Основные направления государственной политики в области экологии

1. Обеспечение устойчивого природопользования

Основными задачами в указанной сфере являются неистощительное использование возобновляемых и рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов.

Для этого необходимы:

- внедрение комплексного природопользования, его ориентация на цели устойчивого развития Российской Федерации, включая экологически обоснованные методы использования земельных, водных, лесных, минеральных и других ресурсов;

- сокращение в структуре национальной экономики доли предприятий, эксплуатирующих природные ресурсы; развитие наукоемких природосберегающих высокотехнологичных производств;
- сохранение разнообразия используемых биологических ресурсов, их внутренней структуры и способности к саморегуляции и самовоспроизводству;
- максимально полное использование извлеченных полезных ископаемых и добытых биологических ресурсов, минимизация отходов при их добыче и переработке;
- минимизация ущерба, наносимого природной среде при разведке и добыче полезных ископаемых; рекультивация земель, нарушенных в результате разработки месторождений полезных ископаемых;
- внедрение систем обустройства сельскохозяйственных земель и ведения сельского хозяйства, адаптированных к природным ландшафтам, развитие экологически чистых сельскохозяйственных технологий, сохранение и восстановление естественного плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения;
- поддержание традиционной экологически сбалансированной хозяйственной деятельности;
- предотвращение и пресечение всех видов нелегального использования природных ресурсов, в том числе браконьерства, и их незаконного оборота.

2. Снижение загрязнения окружающей среды и ресурсосбережение.

Основной задачей в указанных сферах является снижение загрязнения окружающей среды выбросами, сбросами и отходами, а также удельной энерго- и ресурсоемкости продукции и услуг.

Для этого необходимы:

- внедрение ресурсосберегающих и безотходных технологий во всех сферах хозяйственной деятельности;
- технологическое перевооружение и постепенный вывод из эксплуатации предприятий с устаревшим оборудованием;
- оснащение предприятий современным природоохранным оборудованием;
- обеспечение качества воды, почвы и атмосферного воздуха в соответствии с нормативными требованиями;
- сокращение удельного водопотребления в производстве и жилищно-коммунальном хозяйстве;
- поддержка экологически эффективного производства энергии, включая использование возобновляемых источников и вторичного сырья;
- развитие систем использования вторичных ресурсов, в том числе переработки отходов;

- снижение потерь энергии и сырья при транспортировке, в том числе за счет экологически обоснованной децентрализации производства энергии, оптимизации системы энергоснабжения мелких потребителей;
- модернизация и развитие экологически безопасных видов транспорта, транспортных коммуникаций и топлива, в том числе неуглеродного;
- переход к экологически безопасному общественному транспорту - основному виду передвижения в крупных городах;
- развитие экологически безопасных технологий реконструкции жилищно-коммунального комплекса и строительства нового жилья;
- поддержка производства товаров, рассчитанных на максимально длительное использование.

3. Сохранение и восстановление природной среды.

Основными задачами в указанной сфере являются сохранение и восстановление ландшафтного и биологического разнообразия, достаточного для поддержания способности природных систем к саморегуляции и компенсации последствий антропогенной деятельности.

Для этого необходимы:

- сохранение и восстановление оптимального для устойчивого развития страны и отдельных регионов комплекса наземных, пресноводных и морских природных систем;
- сохранение и восстановление редких и исчезающих видов живых организмов в естественной среде их обитания, в неволе и генетических банках;
- создание и развитие особо охраняемых природных территорий разного уровня и режима, формирование на их основе, а также на основе других территорий с преобладанием естественных процессов природно-заповедного фонда России в качестве неотъемлемого компонента развития регионов и страны в целом, сохранение уникальных природных комплексов;
- сохранение и восстановление целостности природных систем, в том числе предотвращение их фрагментации в процессе хозяйственной деятельности при создании гидротехнических сооружений, автомобильных и железных дорог, газо- и нефтепроводов, линий электропередачи и других линейных сооружений;
- сохранение и восстановление природного биологического разнообразия и ландшафтов на хозяйственно освоенных и урбанизированных территориях.

Приоритетные направления деятельности по обеспечению экологической безопасности Российской Федерации

1. Обеспечение безопасности при осуществлении потенциально опасных видов деятельности и при чрезвычайных ситуациях.

Основными задачами в указанных областях являются обеспечение экологической безопасности потенциально опасных видов деятельности, реабилитация территорий и акваторий, пострадавших в результате техногенного воздействия на окружающую среду.

Для этого необходимы:

- осуществление в приоритетном порядке учета интересов и безопасности населения при решении вопросов о потенциально опасных производствах и видах деятельности;
- обеспечение радиационной и химической безопасности и снижение риска воздействия на здоровье человека и окружающую среду при проектировании, строительстве, эксплуатации и выводе из эксплуатации промышленных и энергетических объектов (в том числе ядерных установок, включая АЭС, химических, горнодобывающих предприятий и т.п.);
- разработка и реализация мер по снижению и предотвращению экологического ущерба от деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, в том числе при пусках ракет любого вида;
- обеспечение экологической безопасности при разоружении, в том числе уничтожении ракет и ракетного топлива, запасов и производств химического оружия, а также решение проблемы старого химического оружия;
- снижение производства и использования токсичных и других особо опасных веществ, обеспечение их безопасного хранения; планомерная ликвидация накопителей токсичных отходов;
- обеспечение экологической безопасности при обращении с радиоактивными веществами, радиоактивными отходами и ядерными материалами;
- разработка системы чрезвычайного реагирования и системы оповещения на экологически опасных объектах;
- разработка мер по предупреждению и ликвидации экологических последствий вооруженных конфликтов;
- реабилитация территорий и акваторий, подвергшихся негативному влиянию хозяйственной деятельности, в том числе радиационному и химическому воздействию;
- реабилитация территорий и акваторий, загрязненных в процессе функционирования объектов ракетно-космической и атомной отраслей промышленности, в том числе при производстве, испытании, хранении и уничтожении оружия массового поражения, а также в результате деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

2. Экологические приоритеты в здравоохранении.

Основными задачами в этой области являются улучшение качества жизни, здоровья и увеличение продолжительности жизни населения путем снижения неблагоприятного воздействия экологических факторов и улучшения экологических показателей окружающей среды.

Для этого необходимы:

- оценка и снижение экологических рисков здоровья населения;
- обеспечение качества воздуха и воды в соответствии с установленными нормами;
- обеспечение населения экологически безопасными продуктами питания, в том числе контроль над ввозом, производством и оборотом продуктов питания и их компонентов, полученных из их генетически измененных форм;
- обеспечение экологической безопасности жилья, одежды, бытовой техники и других предметов домашнего обихода;
- проведение реконструкции населенных пунктов и промышленных зон в целях создания на этой основе благоприятной среды обитания;
- оказание адресной помощи группам населения, проживающим в зонах экологического бедствия или особо уязвимым к неблагоприятным экологическим воздействиям (дети, беременные женщины, кормящие матери и др.);
- приоритетное оказание лечебной помощи и/или предоставление компенсации за утраченное здоровье лицам, пострадавшим от химического, радиационного и других воздействий, связанных с экологически опасной деятельностью, а также их потомкам;
- поэтапное переселение населения из зон экологического бедствия, техногенных и природных катастроф, неподдающихся реабилитации;
- переход хозяйственного комплекса в регионах с экстремальными природно-климатическими условиями на высокоэффективные автоматизированные технологии, применение вахтовой и ротационной систем ведения работ.

3. Предотвращение и снижение экологических последствий чрезвычайных ситуаций.

Основной задачей в указанной области является выявление и минимизация экологических рисков для природной среды и здоровья населения, связанных с возникновением чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Для этого необходимы:

- своевременное прогнозирование и выявление возможных экологических угроз, включая оценку природных и техногенных факторов

возникновения возможных чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями;

- разработка и осуществление мер по снижению риска чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями;

- обучение населения правилам поведения, действиям и способам защиты при чрезвычайных ситуациях с негативными экологическими последствиями;

- разработка и совершенствование универсальных средств защиты населения и территорий при возникновении чрезвычайных ситуаций с негативными экологическими последствиями.

4. Предотвращение терроризма, создающего опасность для окружающей среды.

Основной задачей в указанной области является предотвращение террористических актов, вызывающих ухудшение экологической обстановки и деградацию природной среды.

Для этого необходимы:

- предотвращение диверсий и техногенных аварий с негативными последствиями для окружающей среды;

- предотвращение преднамеренного применения химических веществ, вызывающих деградацию природной среды;

- предотвращение умышленных пожаров, вызывающих уничтожение природных и аграрных экосистем, а также предотвращение ввоза и распространения с террористическими целями видов живых организмов, вызывающих нарушения в данных экосистемах.

5. Контроль над использованием и распространением чужеродных видов и генетически измененных организмов

Основной задачей в этой области является организация контроля над ввозом, использованием и распространением на территории страны чужеродных видов и генетически измененных организмов.

Для этого необходимы:

- обеспечение эффективной работы карантинных служб, предотвращение проникновения и несанкционированного ввоза на территорию страны чужеродных видов и генетически измененных организмов, а также вредителей, переносчиков и возбудителей заболеваний;

- контроль над проведением акклиматизационных работ внутри страны;

- разработка и реализация системы мероприятий по предотвращению неконтролируемого распространения чужеродных видов и генетически

измененных организмов в природной среде и ликвидации последствий этих процессов;

- контроль и обеспечение безопасного использования чужеродных видов и генетически измененных организмов в хозяйственном обороте.

Пути и средства реализации государственной политики в области экологии.

Развитие системы государственного управления охраной окружающей среды и природопользованием. Основной задачей в указанной сфере является обеспечение эффективного государственного управления охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов, соответствующего демократическому устройству и рыночной экономике.

Для этого необходимы:

- развитие государственного регулирования охраны окружающей среды и использования природных ресурсов с учетом различных форм их освоения;

- четкое разграничение полномочий и ответственности между федеральными и региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления в области контроля над использованием ресурсов и состоянием окружающей природной среды;

- учет экологических проблем при регулировании отношений собственности на природные ресурсы;

- обеспечение государственного, ведомственного, производственного, муниципального и общественного экологического контроля, а также совершенствование системы лицензирования, сертификации и паспортизации;

- развитие государственного нормирования и контроля качества окружающей среды и установление единых требований к хозяйствующим субъектам;

- совершенствование механизма и усиление роли государственной и общественной экологической экспертизы, включая экспертизу проектов, технологий и государственных программ;

- внедрение стратегической оценки воздействия на окружающую среду и анализа ее состояния в масштабах страны и регионов;

- поддержание в постоянной готовности органов управления, сил и средств реагирования на возникающие экологические угрозы и чрезвычайные ситуации;

- создание в секторах промышленности, в которых осуществляется потенциально опасная деятельность, специализированных подразделений, предназначенных для предотвращения и ликвидации негативных последствий такой деятельности;

- наделение должностных лиц, осуществляющих контроль над соблюдением законодательства в области использования природных

ресурсов и охраны окружающей среды, необходимыми полномочиями, обеспечение им государственной защиты и предоставление социальных гарантий.

Нормативное правовое обеспечение и правоприменение

Основными задачами в указанной сфере являются создание эффективного правового механизма обеспечения сохранения природной среды и экологической безопасности, а также совершенствование правоприменительной практики в целях обеспечения адекватной ответственности за экологические правонарушения и ее неотвратимости.

Экономические и финансовые механизмы

Основной задачей в этой области является экономическое регулирование рыночных отношений в целях рационального неистощительного природопользования, снижения нагрузки на природную среду, ее охраны, привлечения бюджетных и внебюджетных средств на природоохранную деятельность.

Для этого необходимы:

- обеспечение перехода в сфере природопользования к системе рентных платежей;
- включение в экономические показатели полной стоимости природных объектов с учетом их средообразующей функции, а также стоимости природоохранных (экологических) работ (услуг);
- создание полноценного механизма взимания с хозяйствующих субъектов, эксплуатирующих природные ресурсы, платежей и их использование на сохранение и восстановление природной среды, в том числе биоразнообразия;
- реализация в полной мере принципа "загрязнитель платит"; обеспечение зависимости размеров платы за выбросы и сбросы от их объема и опасности для окружающей среды и здоровья населения;
- разработка научно обоснованной методики определения размера компенсаций за ущерб, наносимый окружающей среде и здоровью граждан в процессе хозяйственной деятельности, при техногенных и природных чрезвычайных ситуациях, а также в результате экологически опасной деятельности, в том числе военной, обеспечение обязательной компенсации экологического ущерба окружающей среде и здоровью населения;
- обеспечение адекватного бюджетного финансирования охраны окружающей среды как одного из приоритетных направлений деятельности государства;

- создание системы финансирования природоохранных работ на конкурсной основе за счет средств бюджетов всех уровней и внебюджетных источников;
- формирование и применение налоговой и тарифной политики, стимулирующей переориентацию экспорта с сырья на продукты глубокой переработки;
- создание и применение системы налогов и пошлин, стимулирующих использование экологически чистых технологий, товаров и услуг независимо от страны-производителя;
- совершенствование механизмов изменения форм собственности и купли-продажи земли, природных ресурсов и хозяйственных объектов с учетом задач сохранения и восстановления природной среды (включая оценку прошлого экологического ущерба, обязательства по проведению реабилитационных мероприятий и др.);
- установление механизма финансовых гарантий, включая экологическое страхование, связанных с возможным негативным воздействием на окружающую среду;
- содействие развитию экологического аудита действующих предприятий, предпринимательству в сфере охраны окружающей среды и добровольной сертификации;
- внедрение рыночных механизмов охраны природы, в том числе стимулирующих повторное использование и вторичную переработку промышленных товаров;
- введение ответственности производителя за произведенный продукт на всех стадиях от получения сырья и производства до утилизации; создание условий для внедрения системы лизинга экологически безопасных промышленных товаров длительного пользования, в том числе для личных нужд;
- использование схем международных финансово-экономических расчетов с учетом вклада стран в обеспечение глобальной устойчивости биосферы ("долги за природу", углеродный кредит и другие механизмы, предусматриваемые международными конвенциями и соглашениями);
- формирование условий для стимулирования благотворительности в области охраны природы.

Экологический мониторинг и информационное обеспечение

Основной задачей в этих областях является обеспечение государственных и муниципальных органов, юридических лиц и граждан достоверной информацией о состоянии окружающей среды и ее возможных неблагоприятных изменениях.

Для этого необходимы:

- развитие единой государственной системы экологического мониторинга на всей территории страны, включая мониторинг биотических и абиотических компонентов природной среды;

Региональная политика в области экологии

Основными задачами в этой области являются экологически обоснованное размещение хозяйственных и жилищно-коммунальных объектов и максимальное использование возможностей и специфики субъектов Российской Федерации для устойчивого развития страны.

Международное сотрудничество

Основной задачей в этой области является реализация интересов Российской Федерации путем участия в решении глобальных и региональных экологических проблем и регулировании глобализации в интересах устойчивого развития мирового сообщества.

Институциональной основой новой экологической политики должна стать обновленная система экологического регулирования, соответствующая приоритетам развития страны до 2020 года и новому - постиндустриальному уровню развития российского общества.

Цель экологической политики - значительное улучшение качества природной среды и экологических условий жизни человека, формирование сбалансированной экологически ориентированной модели развития экономики и экологически конкурентоспособных производств.

Успешная реализация Россией программы экологического развития является важнейшим вкладом России в сохранение глобального биосферного потенциала и поддержание глобального экологического равновесия.

Выделяются следующие основные направления обеспечения экологической безопасности экономического развития и улучшения экологической среды жизни человека.

Первое направление - экология производства - поэтапное сокращение уровней воздействия на окружающую среду всех антропогенных источников.

Основными элементами этого направления должны стать новая система нормирования допустимого воздействия на окружающую среду, предусматривающая отказ от установления индивидуальных разрешений для каждого предприятия и установление нормативов и планов поэтапного снижения загрязнения до уровней, соответствующих наилучшим экологически безопасным мировым технологиям, создание развитой

индустрии утилизации отходов, расширение использования возобновляемых источников энергии.

Будут активно стимулироваться процессы модернизации производства, ориентированные на снижение энергоемкости и материалоемкости, а также сокращение и вторичное использование отходов, разработка и внедрение новых эффективных технологий производства электрической и тепловой энергий, сопряженных с экологически безопасной утилизацией отходов этих производств, сдерживание объемов антропогенной эмиссии парниковых газов.

Способствовать внедрению новых технологий должны в том числе и меры налоговой политики, в соответствии с которыми при внедрении и использовании экологически чистых и(или) энергосберегающих технологий будут предоставляться соответствующие льготы по налогу на прибыль организаций, земельному налогу, налогу на имущество, а также различные вычеты по налогу на доходы физических лиц. Таким образом, будут созданы экономические стимулы для модернизации производства и использования соответствующих технологий гражданами.

Целевым ориентиром является снижение удельных уровней воздействия на окружающую среду в 3 - 7 раз в зависимости от отрасли.

Второе направление - экология человека - создание экологически безопасной и комфортной обстановки в местах проживания населения, его работы и отдыха.

Необходимо установить нормативы качества воздуха, воды, почвы и других важных экологических характеристик, соответствующих как минимум безопасному уровню воздействия этих сред на здоровье человека. Одновременно для этих территорий следует установить нормативы допустимой антропогенной нагрузки, осуществление которой обеспечивает не превышение нормативов качества природной среды. Тем самым будут установлены количественные и качественные ориентиры для разработки местных экологических программ и поэтапного снижения негативного воздействия субъектов экономической деятельности. Одной из целей введения нормирования качества среды должно стать определение территорий, концентрация загрязнения на которых квалифицируется как опасная, что создает угрозу здоровью и жизни проживающего на них населения.

Это направление включает в себя ликвидацию накопленного загрязнения, восстановление эродированных, захламленных территорий, обеспечение эффективной санитарии, управление бытовыми отходами, пропаганду здорового образа жизни. Следует разработать специальные экологические медико-биологические нормы безопасности и комфортности среды проживания человека, осуществлять специализированный мониторинг.

Целевыми показателями реализации этого направления к 2020 году являются:

- сокращение числа городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения не менее чем в 5 раз;
- сокращение количества жителей, проживающих в неблагоприятных экологических условиях, не менее чем в 4 раза.

К 2020 году необходимо полностью решить проблему восстановления безопасной среды обитания в регионах экологического кризиса, где проживают около 1 млн. жителей страны.

Третье направление - экологический бизнес - создание эффективного экологического сектора экономики. Этот сектор может включить в себя конкурентоспособный бизнес в области общего и специализированного машиностроения, экологического консалтинга. Роль государства состоит в формировании правил осуществления экологического аудита, требований к разработке технологий, создании условий для широкого внедрения экологического менеджмента, повышения информационной открытости промышленных предприятий в части их воздействия на окружающую среду и предпринимаемых мер по снижению негативного воздействия, организации мониторинга динамики экологических показателей экономики.

Целевыми показателями прогресса в этом направлении являются рост рынка экологического деvelopeмента, товаров и услуг в 5 раз и расширение занятости с 30 тыс. до 300 тыс. рабочих мест.

Четвертое направление - экология природной среды - сохранение и защита природной среды.

Основу действий в этом направлении будут составлять новые методы территориального планирования, землепользования и застройки, учитывающие экологические ограничения. Следует создать такую систему особо охраняемых природных территорий, которая бы обеспечивала сохранение естественных экосистем во всех природно-климатических регионах страны, делая их центрами сохранения генетического фонда, инкубаторами восстановления исходного биоразнообразия.

Целевыми показателями прогресса в этом направлении должны стать сокращение региональных различий в сети особо охраняемых природных территорий, повышение биопродуктивности природных систем до безопасных уровней, восстановление видового разнообразия.

Обеспечение экологической эффективности экономики является не только особым направлением деятельности бизнеса и экономической политики, но и общей характеристикой инновационного развития экономики, тесно связанной с повышением эффективности ресурсопотребления. В результате повышения технологической и экологической эффективности экономики к 2020 году предполагается снижение уровня экологического воздействия в 2 - 2,5 раза, что позволит

выйти на современные показатели сохранения природы в развитых европейских странах. При этом уровень экологических издержек (затрат на снижение вредных выбросов, утилизацию отходов и восстановление природной среды) может возрасти до 1 - 1,5 процента валового внутреннего продукта в 2020 году. Для России актуальна задача капитализации ее экологических преимуществ, что должно найти выражение в развитии экологического туризма, продаже чистой воды и др.

Влияние деятельности строительного комплекса на состояние окружающей среды происходит по трем основным направлениям:

- при использовании природных ресурсов в производственном процессе (ресурсы недр, водные, лесные и др.);
- при использовании территории и пространства (земельные участки, акватория, геологическая среда);
- при выбросах в окружающую среду производственных отходов строительства и промышленности строительных материалов.

В рамках строительного комплекса в целях обеспечения безопасности и снижения отрицательного влияния на окружающую среду представляется необходимым:

- решение проблем по утилизации твердых отходов промышленности, их переработке и вовлечению в строительное производство;
- рекультивация земель, нарушенных строительством;
- проведение мероприятий по уменьшению норм отвода земель за счет использования земельного пространства;
- внедрение малоотходных технологических процессов, обеспечивающих подавление или сокращение вредных выбросов, проведение реконструкции газоотводящих систем;
- предотвращение шумового загрязнения путем разработки шумозащитных решений по всей цепочке - в проектировании, производстве строительных материалов, строительстве и эксплуатации объекта, а также акустических мероприятий и оборудования защиты от шума, применение зонирования и структурного расчленения территории по уровням шума, создание системы зеленых насаждений;
- организация системы управления процессами по охране окружающей среды через директивный контроль и налоги на выбросы как инструмент экономического государственного регулирования.

В прогнозируемый период намечается дальнейшее снижение уровня загрязнения окружающей природной среды и коренное улучшение ее состояния за счет продолжения работ по реконструкции производств, внедрения передовых экологически безопасных технологий. Намечается строительство и реконструкция сооружений по очистке отходящих газов и сточных вод в промышленности, сельском хозяйстве и жилищно-

коммунальном секторе, строительство и освоение опытно-промышленных установок по переработке и обезвреживанию различного вида промышленных отходов, отходов жилищно-коммунального и сельского хозяйства.

В области очистки, обеззараживания, утилизации осадков природных и сточных вод рекомендуется применение высокоэффективных технологий, таких как:

- сорбционная очистка порошкообразными сорбентами;
- мембранная система с использованием ультра-наночистых устройств;
- конструкция аэротенка с использованием микроорганизмов;
- обеззараживание воды с помощью ультрафиолетового облучения и дезинфектантов – озона, диоксида, гипохлорита натрия, метод интенсивного анаэробного сбраживания осадка.

В области охраны окружающей среды:

- сооружение и эксплуатация систем мониторинга за процессами, приводящими к негативным экологическим последствиям;
- реабилитация загрязненных территорий городской и промышленной застройки;
- разработка и внедрение систем гидрогеологическими процессами в подземной гидросфере.