DOI: http://dx.doi.org/10.21686/2413-2829-2021-5-11

CC BY

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И АНАЛИЗ ПРОЕКТА ПРОГНОЗА МИНИСТЕРСТВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2024 г.

Р. С. Дзарасов, Г. П. Журавлева, Е. В. Александрова
Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова,
Москва, Россия

Актуальность рассматриваемого документа Министерства экономического развития Российской Федерации – Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года (далее – Прогноз МЭР) – заключается не только в оценке основных факторов, которые должны повлиять на развитие экономики страны в указанный период, но и показать предполагаемый эффект запланированных правительством мероприятий. В статье показано, что это проект не только прогноза, но и стратегии развития страны. Авторы предлагают рассмотреть этот документ как предложение, в котором ключевыми факторами экономики являются исполнение бюджетного правила, т. е. наложение длительных ограничений на показатели бюджетной политики; инвестиции в основной капитал, сопряженные с рядом мер правительства для создания условий их роста; денежно-кредитная политика, обеспечивающая стабильность экономического развития; пенсионная реформа, связанная с предполагаемым улучшением ситуации на рынке труда. Методологической основой исследования стал ряд общенаучных методов, таких как наблюдение и сбор фактов, моделирование, анализ и синтез, системный подход, индукция и дедукция, исторический и логический. Это совокупность приемов, которые используются для всесторонней характеристики развития явлений и процессов при помощи цифровых данных. Характер поставленных задач предопределил необходимость использования еще и таких методов, как архивный поиск и сравнительный метод.
Ключевые слова: проект, процессы, неолиберализм, бюджетное правило, инвестиции, экономика.

ECONOMIC POLICY AND ANALYSIS OF THE DRAFT FORCAST BY THE MINISTRY OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION UP TO 2024

Ruslan S. Dzarasov, Galina P. Zhuravleva, Elena V. Aleksandrova
Plekhanov Russian University of Economics,
Moscow, Russia

Topicality of the document prepared by the Ministry of Economic Development of the Russian Federation – the Forecast of the Social and Economic Development of the Russian Federation up to 2024 (hereafter referred to as the MED Forecast) implies both estimation of principle factors, which can affect the development of economy in the country within the set period and at the same time demonstration of the potential effect of steps planned by the government. The article shows that it is the draft of the forecast and of the strategy of the country development. The authors think that the document shall be reviewed as a proposal, where key factors of economy will be budget rule execution, i.e. fixing long-term restrictions on budget policy indicators; investment in the fixed capital attended by certain measures of the government aimed at creating conditions for their growth; monetary and credit policy providing economic development stability; pension reform connected with the supposed improvement on labour market. Methodological foundation of the research was formed by a number of academic methods, such as observation and collection of facts, modeling, analysis and synthesis, system approach, induction and deduction, historic and logical methods. It is a combination of modes that are used for comprehensive characteristic of

phenomenon and process development through digital data. Nature of set tasks determined the necessity to apply such method as the archive search and the comparative method.
Keywords: draft, processes, neo-liberalism, budget rule, investment, economy.

Главным достоинством рассматриваемого документа является попытка количественно спрогнозировать динамику основных мировых и внутренних процессов, определяющих социально-экономическое развитие страны, и представить эти тенденции во взаимосвязи. Однако в основе представлений авторов лежит набор ложных принципов экономического мышления.

В самом деле, Прогноз МЭР опирается на стандартный набор неолиберальных принципов экономической политики, адаптированных к современным условиям России. Его суть выражает формула «либерализация плюс финансовая стабилизация». Она отражает присущий неолиберализму приоритет финансовой стабильности по отношению к развитию реального сектора экономики. Данный подход доминирует в западной, а теперь и в российской экономической мысли. Его сторонники исходят из того, что в случае устойчиво низкой инфляции и стабильности финансовых рынков автоматически обеспечивается рост инвестиций в основной капитал и экономический рост. Последний в свою очередь решает все социально-экономические проблемы. С точки зрения этой логики вполне допустимо, а порой даже необходимо жертвовать развитием производства и уровнем жизни населения в текущий момент времени ради финансовой стабильности, ведь в долгосрочном периоде именно последняя станет главной предпосылкой решения всех проблем.

Одним из главных институтов, проводящих подобные принципы экономической политики по всему миру, является Международный валютный фонд (МВФ). Как известно, 10–20 мая 2017 г. в Москве проходили консультации миссии сотрудников МВФ с главами экономических ведомств правительства России. По результатам данных консультаций МВФ в Москве опубликовал на своем сайте два важных документа: «Российская Федерация. Заключительное заявление по завершении миссии сотрудников МВФ 2017 года в соответствии со статьей IV от 19 мая 2017 г.» и «Российская Федерация. Консультации 2017 года в соответствии со Статьей IV. Пресс-релиз и доклад персонала; Доклад МВФ по стране № 17/197». Они содержат рекомендации МВФ правительству России относительно основных принципов проведения экономической политики.

Главное, что объединяет эти советы, – *приоритет финансовой стабилизации по отношению к развитию производства и сохранению уровня жизни населения*. Прогноз МЭР в своих основных идеях соответствует положениям упомянутых документов МВФ. Приведем лишь некоторые соображения на этот счет.

Бюджетное правило. В документе с удовлетворением отмечается, что применяемое с 2017 г. бюджетное правило и сопряженный механизм сглаживания влияния цен на нефть на экономику позволили изолировать внутренние экономические параметры от колебаний котировок цен на внешних товарных рынках. Под влиянием цен на нефть на экономику, видимо, понимается рост положительного сальдо платежного баланса до 69 млрд долларов за январь – август 2020 г., что должно было привести к укреплению рубля. Это, однако, было предотвращено покупкой иностранной валюты Минфином России на 35,4 млрд долларов за тот же период. Вкупе с эффектом санкционной политики США и снижением спроса на рубль со стороны иностранных инвесторов эти меры привели к ослаблению рубля.

Как известно, согласно действующему с 2017 г. бюджетному правилу экспортные доходы, поступающие от повышения цены за баррель нефти выше 40 долларов, изы-

маются в форме покупки валюты и сберегаются в Фонде национального благосостояния (ФНБ). За первые шесть месяцев 2020 г. Минфин России уже увеличил данный фонд на 1,7 трлн рублей, а до конца 2020 г. планировал довести эту величину до 2,74 трлн рублей. Согласно оценке экспертов, близких к правительственным кругам, финансовую стабильность на случай кризиса гарантирует так называемая «подушка безопасности» размером в 7 трлн рублей, что составляет на сегодняшний день 7% ВВП страны. Согласно имеющимся расчетам для накопления таких средств потребуются еще три года. Таким образом, в обозримом будущем существенного прироста инвестиций в реальное производство ожидать не следует[1].

Согласно имеющимся сведениям исполнение бюджетного правила планируется сочетать с дальнейшим снижением роли государства в перераспределении доходов. Так, предполагается сократить долю здравоохранения и образования в расходах консолидированного бюджета с 6,8% в 2018 г. до 6,5% ВВП в 2021 г. При этом доля затрат бюджета на социальную политику, оборону и безопасность сократится с 12,2 до 11,7% ВВП и с 4,8 до 4,6% ВВП соответственно. Это вполне соответствует неолиберальному принципу снижения роли государства в экономике, еще раз подтвержденному в упомянутых рекомендациях МВФ России.

В них также отмечается, что персонал МВФ поддержал восстановление бюджетного правила, призвав к адаптации налогово-бюджетной политики к стойким изменениям в ценах на нефть. Получается, что и этот шаг правительства предварительно согласован с МВФ. Между тем так называемое бюджетное правило, согласно которому необходимо значительную часть экспортных доходов «стерилизовать» в виде сбережений, не является изобретением нашего правительства. Это одна из стандартных мер, рекомендуемых МВФ развивающимся странам (см. установочный документ фонда «Основы макроэкономической политики для богатых природными ресурсами развивающихся стран»[2]). Экспортные сбережения обычно размещаются на мировых финансовых рынках, где наиболее привлекательными являются ценные бумаги эмитентов из развитых капиталистических стран. Таким образом, средства, уплаченные развивающимся странам, реинвестируются в экономику развитых стран. Это оборачивается снижением инвестиций и потребления в странах, осуществлявших бюджетное правило.

Обрабатывающая промышленность. Прогноз МЭР констатирует, что обрабатывающие производства демонстрируют уверенный рост. Их темп роста выпуска за январь – июль 2018 г. достиг 4,1%. Основной вклад в этот процесс внесли пищевая и химическая отрасли, а также машиностроение. Однако там же признается, что благоприятные условия для обрабатывающей промышленности сложились в результате ослабления обменного курса рубля. Но ведь это конъюнктурный фактор, созданный искусственно благодаря подчинению денежной политики страны поддержанию курса рубля, выгодного экспортерам энергоресурсов. Эти темпы роста не отражают действие главного фактора долгосрочного развития экономики – производственных инвестиций. Такое увеличение темпов с точки зрения экономической теории является скорее оживлением, чем уверенным ростом. Разумеется, это лучше, чем спад. Однако превратить этот конъюнктурный процесс в долгосрочный можно, лишь стимулируя значительное увеличение доли инвестиций в ВВП (по оценке экспертов, примерно вдвое). Опыт других стран и России последних десятилетий свидетельствует о том, что достичь этого результата одними лишь мерами неолиберальной

[1] См.: Григорьева И. Бюджетное правило принесло в копилку государства 1,7 трлн рублей // Известия. – 2018. – 11 июля. – URL: https://iz.ru/765389/inna-grigoreva/biudzhetnoe-pravilo-prineslo-v-kopilku-gosudarstva-17-trln-rublei

[2] URL: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412.pdf

финансовой стабилизации невозможно. Стремление правительства довести ФНБ до 7% ВВП свидетельствует о том, что ожидать существенного увеличения производственных инвестиций в ближайшие три года не приходится.

Инвестиции в основной капитал. Доля инвестиций в ВВП страны колеблется около 20%. В 2017 г. она составляла 21,2%[1]. Рассматриваемый документ содержит обещание увеличить этот показатель до 25% со ссылкой на План действий Правительства Российской Федерации по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал (далее – План действий Правительства). Проект этого плана, разработанный Минэкономразвития России, правительство рассмотрело и одобрило на своем заседании 12 июля 2020 г. Согласно сообщениям печати, руководством Минэкономразвития России отмечалось: «Ключевые направления здесь – это снижение доли государства за счет выхода ЦБ из капитала санируемых банков, отказ от использования унитарных предприятий, продолжение постепенной продажи госпакетов акций в крупных предприятиях и ускоренная малая приватизация»[2]. Ключевой историей в этой связи министр назвал механизм индивидуального пенсионного капитала. Из этого следует, что правительство возлагает главные надежды на увеличение инвестиций на пенсионные накопления. Но ведь они должны быть поистине необъятными, чтобы компенсировать и вывоз капитала из страны (только по официальным данным измеряемый десятками миллиардов долларов в год), и все еще запретительно высокие ставки процента, и планируемое дальнейшее снижение расходов государства, и недостаточный спрос населения, и другие сложнейшие проблемы. Даже если принять на веру оптимистические официальные оценки последствий пенсионной реформы, такие надежды выглядят явно нереалистично.

В Плане действий Правительства говорится о воздействии обеспечения стабильных и необременительных условий для бизнеса, снижении уголовно-процессуальных рисков для предпринимателей, развитии конкуренции и снижении доли государства в экономике. Таким образом, по-прежнему предполагается, что стандартный неолиберальный пакет «приватизация плюс меры так называемой финансовой стабилизации» автоматически создаст условия для роста инвестиций.

Денежно-кредитная политика. В своих рекомендациях МВФ высказался за смягчение денежно-кредитной политики, но постепенными темпами. Российскому правительству предлагается учитывать сформировавшиеся высокие инфляционные ожидания; неопределенность темпов подъема (т. е. его неустойчивость); ужесточение условий на рынке труда (где безработица сочетается с инфляцией); и, что особенно важно, вероятность поворота в динамике завышения курса рубля, который может быть частично обусловлен текущей жесткостью денежно-кредитной политики.

Стоит отметить, что бо́льшая часть причин, по которым персонал МВФ рекомендует затянуть смягчение кредитно-денежной политики, возникла во многом благодаря самой этой политике. В любом случае при реализации такого подхода нельзя ждать существенных изменений в условиях накопления капитала в нашей стране. Рассматриваемый Прогноз МЭР предполагает проведение Центральным банком Российской Федерации умеренно жесткой кредитно-денежной политики, призванной сдержать инфляцию. При этом в документе отмечается неизбежный рост инфляции до 4,3% в будущем году в результате увеличения НДС с 18 до 20%. Однако правительство предполагает, что в дальнейшем этот эффект повышения налога исчерпает себя и инфляция вновь опустится ниже целевого уровня в 4% годовых. Как видим, и в вопросе денежной

[1] URL: www.gks.ru/free_doc/new_site/effect/macr5-1.xlsx

[2] URL: https://www.vedomosti.ru/economics/news/2018/07/12/775344-oreshkin-plan

политики правительство следует рекомендациям МВФ. Это значит, что в обозримом будущем кредитные условия для инвестиций в производство будут оставаться неблагоприятными.

Пенсионная реформа. Наибольшие дискуссии в обществе вызвала проводимая правительством России пенсионная реформа. Она также является частью неолиберального режима бюджетной экономии, проводимой по всему миру. Россия не стала исключением. Так, в рекомендациях МВФ отмечается, что с течением времени более значительной бюджетной экономии можно добиться за счет параметрической реформы пенсионной системы. Прогноз МЭР в соответствии с данной установкой обосновывает необходимость и целесообразность повышения пенсионного возраста. Правда, главным достоинством данной меры отмечается не сокращение затрат государства на пенсии, а ожидаемое министерством улучшение ситуации с занятостью: «Основным эффектом от повышения пенсионного возраста станет сокращение дефицита на рынке труда, вызванного демографическими ограничениями». По расчетам Минэкономразвития России, вклад дополнительной занятости в экономический рост в 2019–2024 гг. составит 1,3 процентного пункта. Нет необходимости приводить примеры оценки независимых экспертов, оспаривающих экономическую целесообразность повышения пенсионного возраста и предупреждающих о возможном усилении гражданского противостояния в обществе в результате осуществления этой спорной меры правительства. Социальная направленность реформы очевидна – финансовая стабилизация за счет удлинения рабочего дня. К. Маркс сказал бы, что это увеличение производства абсолютной прибавочной стоимости.

В целом Прогноз МЭР не оставляет сомнений в том, что в основе экономической политики правительства страны лежит неолиберальный приоритет финансовой стабилизации по отношению к реальному производству и уровню жизни населения. Между тем подобные принципы односторонне выгодны правящим классам развитых капиталистических стран, доминирующих на мировых финансовых рынках. Ведь значительная часть материального производства перенесена ими в регионы с низкой оплатой труда. Рынки капитала в этих условиях играют роль важного посредника в передаче доходов, созданных дешевым трудом развивающихся стран в страны развитые. Россия преимущественно является донором, а не реципиентом международных потоков капитала. В силу этого подобная стратегия ей не выгодна.

Нелогично вступать в острое геополитическое противостояние с Западом, включающее косвенную военную конфронтацию на Украине и в Сирии, и в то же время руководствоваться принципами экономической политики, разработанными и рекомендованными этим геополитическим оппонентом. Долгосрочным интересам нашей страны больше отвечал бы поиск современной формы индикативного планирования, основанного на сочетании плановых и рыночных рычагов. На этой основе следовало бы подчинить финансовую систему потребности развития реального производства и поддержания уровня жизни населения. Лишь положив решительный конец бесконтрольному вывозу капитала из страны и изменив распределение национального дохода в пользу наемного труда, можно радикально увеличить долю накопления и расширить внутренний рынок, компенсируя стагнацию рынка внешнего.

Список литературы

1. *Бузгалин А. В., Колганов А. И.* Глобальный капитал : в 2 т. – Т. 1. Методология: по ту сторону позитивизма, постмодернизма и экономического империализма (Маркс reloaded). – 3-е изд., испр. и сущ. доп. – М. : ЛЕНАНД, 2015.

2. *Гринберг Р. С.* Рациональное поведение государства. – М. : ИСЭПРЕСС, 2003.

3. *Дзарасов Р. С.* Финансирование инвестиций в инфраструктуру: опыт ЕС, Азии и России // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – Т. 221. – № 1. – С. 136–148.

4. *Скрипникова М. И., Смирнов Ю. И., Александрова Е. В.* Профсоюз и работодатель // Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова. – 2018. – № 1 (97). – С. 204–209.

5. *Эскиндаров М. А., Масленников В. В., Масленников О. В.* Риски и шансы цифровой экономики в России. – М. : Финансовый университет, 2019.

6. *Dzarasov R., Suart C., Monteath T., Schimpfössl E., Curro C., Marandici I., Khoo H., Braga P., Hall S. G. F., Hosking G., Duncan P. J. S.* Socialism, Capitalism and Alternatives. Area Studies and Global Theories. – London, 2019. – (Fringe).

7. *Mitchell W. C.* The Backward Art of Spending Money. – New York, 1937.

8. *Odegov Y. G., Babynina L. S., Aleksandrova E. V.* Talents and the war for them // Actual Problems of Economics. – 2015. – Vol. 165. – N 3. – P. 275–281.

9. *Veblen T.* The Instinct of Workmanship. – New York, 1914.

10. *Zhuravleva G. P., Aleksandrova E. V., Golovina V. V., Skripnikova M. I., Razina N. A.* Institutional Foundations for Searching the Ways out of Modern Global Permanent Crisis // Indian Journal of Science and Technology. – 2016. – Vol. 9. – N 42. – P. 98637.

References

1. Buzgalin A. V., Kolganov A. I. Globalnyy kapital [Global Capital], in 2 books. Book 1. Metodologiya: po tu storonu pozitivizma, postmodernizma i ekonomicheskogo imperializma (Marks re-loaded) [Methodology: the other Side of Positivism, Post-Modernism and Economic Imperialism (Marx reloaded)], 3th ed., amended and corrected. Moscow, LENAND, 2015. (In Russ.).

2. Grinberg R. S. Ratsionalnoe povedenie gosudarstva [The Rational Behavior of State]. Moscow, ISEPRESS, 2003. (In Russ.).

3. Dzarasov R. S. Finansirovanie investitsiy v infrastrukturu: opyt ES, Azii i Rossii [Financing Investment into Infrastructure: Experience of the EU, Asia and Russia]. *Nauchnye trudy Volnogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii* [Academic Works of the Free Economic Society of Russia], 2020, Vol. 221, No. 1, pp. 136–148. (In Russ.).

4. Skripnikova M. I., Smirnov Yu. I., Aleksandrova E. V. Profsoyuz i rabotodatel [Trade Union and Employer]. *Vestnik Rossiyskogo ekonomicheskogo universiteta imeni G. V. Plekhanova* [Vestnik of the Plekhanov Russian University of Economics], 2018, No. 1 (97), pp. 204–209. (In Russ.).

5. Eskindarov M. A., Maslennikov V. V., Maslennikov O. V. Riski i shansy tsifrovoy ekonomiki v Rossii [Risks and Chances of Digital Economy in Russia]. Moscow, Finance University, 2019. (In Russ.).

6. Dzarasov R., Suart C., Monteath T., Schimpfössl E., Curro C., Marandici I., Khoo H., Braga P., Hall S. G. F., Hosking G., Duncan P. J. S. Socialism, Capitalism and Alternatives. Area Studies and Global Theories. London, 2019. (Fringe).

7. Mitchell W. C. The Backward Art of Spending Money. New York, 1937.

8. Odegov Y. G., Babynina L. S., Aleksandrova E. V. Talents and the war for them. *Actual Problems of Economics*, 2015, Vol. 165, No. 3, pp. 275–281.

9. Veblen T. The Instinct of Workmanship. New York, 1914.

10. Zhuravleva G. P., Aleksandrova E. V., Golovina V. V., Skripnikova M. I., Razina N. A. Institutional Foundations for Searching the Ways out of Modern Global Permanent Crisis. *Indian Journal of Science and Technology*, 2016, Vol. 9, No. 42, p. 98637.

Сведения об авторах

Руслан Солтанович Дзарасов
доктор экономических наук, директор
научной школы «Экономическая теория»
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова», 117997,
Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: dzarasovr@gmail/com

Галина Петровна Журавлева
доктор экономических наук, главный научный
сотрудник научной школы «Экономическая
теория» РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова», 117997,
Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: galinaguravleva@rambler.ru

Елена Васильевна Александрова
кандидат исторических наук,
ведущий научный сотрудник научной школы
«Экономическая теория»
РЭУ им. Г. В. Плеханова.
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический
университет имени Г. В. Плеханова», 117997,
Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: galinaguravleva@rambler.ru

Information about the authors

Ruslan S. Dzarasov
Doctor of Economics, Director
of the scientific school "Economic Theory"
of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: dzarasovr@gmail/com

Galina P. Zhuravleva
Doctor of Economics, Chief Research Fellow
of the scientific school "EconomicTheory"
of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997, Russian Federation.
E-mail: galinaguravleva@rambler.ru

Elena V. Aleksandrova
PhD, Leading Researcher
of the scientific school "EconomicTheory"
of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University
of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 117997,
Russian Federation.
E-mail: galinaguravleva@rambler.ru