

Председателю Правительства  
Российской Федерации

В.В. ПУТИНУ

Уважаемый Владимир Владимирович!

В связи с Вашим поручением Высшей школе экономики и Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации об организации в 2011 г. экспертной работы для подготовки к новому этапу социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года вносим предложения о формате и направлениях такой работы.

В настоящее время перед Россией, как и перед другими ведущими государствами, стоит задача выработки новой модели социально-экономического развития, учитывающей посткризисные реалии. И Россия, и другие развитые страны продемонстрировали, что их правительства могут успешно справиться с серьезным экономическим кризисом, не доводя дела до массовых банкротств и эскалации социальных проблем. Однако такое «мягкое сдерживание» кризиса привело к продолжению накопления структурных диспропорций и зон экономической неэффективности. Другими словами, кризис пока не сыграл своей традиционной роли «санитара экономики». Продолжают существовать предприятия с отсталыми технологиями, балансирующие на грани рентабельности. Не произошел перелив капитала в новые отрасли. Во многих отраслях и предприятиях сохранилась избыточная занятость (а в бюджетном секторе – возросла).

Для обеспечения долгосрочной конкурентоспособности России государство должно выполнить те задачи, которые не дало выполнить кризису. Среди них: санация неконкурентоспособных предприятий и технологических циклов; стимулирование роста более эффективных (в том числе инновационных) отраслей; ликвидация избыточной занятости, обеспечение перетока рабочей силы в новые производства.

Эти задачи можно выполнить, обеспечив работу рыночных механизмов (в том числе квазирыночных в социальных и инновационных отраслях, где преобладают государственные и муниципальные учреждения), а также быстро и существенно подняв эффективность государственного управления и бюджетных расходов.

Непременным условием устойчивого роста в новых условиях представляется достижение **сбалансированности** основных макроэкономических параметров.

Таким образом, в 2011 г. представляется необходимым подготовить и по возможности широко обсудить посткризисную модель роста российской экономики, ее основные варианты в сложившихся макроэкономических и социальных условиях.

#### Принципы организации работы экспертной работы

В ходе работы над предшествующими версиями программных документов обществу, как правило, не представлялись альтернативные варианты экономической политики, в том числе реально обсуждаемые Правительством. Это ограничило возможности учета **вариантов политики в разных ресурсных условиях и применительно к ограниченности ресурсов**, но и сделало негибким само государственное планирование. Если до 2008 гг. такой подход был возможен в силу наличия финансовых резервов, то в нынешней ситуации бюджетного дефицита он больше не имеет оснований.

Результатом такого подхода является **недостаточная обеспеченность целей и задач программы финансовыми ресурсами**. В целом ряде секторов экономики и социальной сферы **ресурсы направляются не на достижение целей в плановый период, а на продвижение** к этим целям (тогда как достижение целей откладывается на неопределенный срок). В сложившихся условиях необходимо еще раз вернуться к выбору приоритетных целей государственной политики, которые должны быть обеспечены в плановый период и подкреплены достаточными финансовыми ресурсами.

Необходимо вернуться к решению задачи **совершенствования государственного управления**, имея в виду упрощение и повышение прозрачности административных процедур и принятия решений, а также формирование эффективного контракта с государственными служащими.

При организации работы экспертной работы предполагается **публичное обсуждение альтернативных моделей развития страны**. Это будет вовлекать общество в процесс осознанного **выбора экономической и социальной политики в условиях ограниченных ресурсов**, когда любые изменения неизбежно затрагивают интересы тех или других социальных групп. Последнее представляется особенно важным как противовес безответственной социальной демагогии в условиях начала нового электорального цикла.

Для участия в такой работе будут приглашаться эксперты, представляющие различные позиции, но готовые к конструктивному диалогу и ориентированные на практическое решение стоящих перед страной проблем. Целесообразно привлечь к обсуждению **руководителей субъектов Российской Федерации**, а также экспертов, представляющих **реалии основных регионов страны**. Желательно участие представителей ведущих бизнес-структур, руководителей СМИ и лидеров профессиональных сообществ.

Считаем целесообразным строить программу не по отраслевым, а по взаимосвязанным **проблемным блокам**, каждый из которых будет представлять собой проект достижения определенной цели, имеющей ключевое значение для обеспечения социальной динамики, общественного согласия, укрепления позиций России в мире, повышения уровня и качества жизни граждан, уверенного экономического роста на основе прогрессивных структурных

сдвигов и макроэкономической стабильности, развития демократии и федерализма, усиления гарантий безопасности граждан и правопорядка, повышения эффективности государственного управления.

Работа над каждым из блоков предполагает:

- **оценку достижения целей** программных документов Правительства России, начиная с 2000 года;
- оценку **международного опыта** решения таких или подобных задач и применимости этого опыта в российских условиях;
- идентификацию **основных вызовов** предстоящего десятилетия, формулирование задач, оценку возможностей, ограничений и рисков, связанных с их реализацией, определение оптимальных подходов к их достижению;
- прогноз социальных реакций на варианты политики;
- общественное обсуждение основных вариантов политики, включающих «цену для общества» каждого варианта;
- подготовку **«дорожной карты»**, скоординированной с «дорожными картами» других блоков по содержанию, ресурсам и срокам.

На основе проведенной работы необходимо подготовить проекты нормативных актов, обеспечивающих выполнение принимаемых решений не на уровне проведения мероприятий, а на уровне достижения целей.

В качестве примеров направлений, которые могли бы стать предметом экспертной проработки, можно назвать следующие:

1. Новая модель экономического роста
  - обеспечение макроэкономической и социальной стабильности
  - бюджетная и денежная политика, пенсионная система
  - стабильность условий собственности и контрактов
  - переход от стимулирования инноваций к росту на их основе
  - обеспечение конкуренции и развитие малого с среднего предпринимательства.
2. Человеческий капитал и обеспечение роста качества жизни
  - рынок труда, профессиональное образование, миграционная политика
  - сокращение неравенства и преодоление бедности
  - здоровье и среда обитания человека
3. Эффективное государство и новый «социальный контракт» между властью, бизнесом и обществом
  - реальный федерализм, местное самоуправление, межбюджетная политика
  - повышение эффективности использования бюджетных ресурсов, новая контрактная система
  - оптимизация присутствия государства: сокращение регулирующих функций и функций собственника
  - обеспечение прозрачности и обратной связи с гражданами и бизнесом
  - обеспечение безопасности личности и прав собственности
4. Преодоление территориальной и информационной разобщенности: развитие транспортной системы, связи и информации.

5. Международная позиция России: экономические ориентиры и направления интеграции (в том числе развитие экономической и социальной интеграции в пост-советском пространстве).

Подготовка предложений по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года предполагает формирование **экспертных групп** по блокам (проектам).

Экспертные группы должны формироваться на персональной основе и включать специалистов, по возможности представляющих разные позиции в экспертном сообществе. Необходимо обеспечить **непосредственное участие** в работе экспертной площадки **руководителей** ведомств. Привлечение **ведущих международных экспертов** позволило бы учесть имеющийся опыт развития соответствующих секторов экономики. Важным также представляется включение в работу руководителей регионов России и экспертов, представляющих реалии социально-экономической ситуации в регионах.

Для эффективности работы важно, чтобы экспертные группы имели возможность периодически докладывать результаты своей деятельности руководству страны. Необходимо обеспечить **информационную открытость, публичность проводимой работы**. Это может быть реализовано в формах создания специализированного сайта, участия ведущих СМИ в экспертных семинарах, а также проведения выездных семинаров в регионах России.

Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации и Высшая школа экономики могли бы взять на себя организацию экспертной работы с привлечением ведущих российских и иностранных специалистов, обеспечение взаимосвязи текущей деятельности экспертных групп, а также подготовку итогового материала.

Просим согласиться с предлагаемым набором мер.

Я.И.Кузьминов

В.А.Мау