

# АНТИКРИЗИСНАЯ ПРОГРАММА РОССИИ

## И ЧТО В НЕЙ УПУЩЕНО<sup>1</sup>

*«На протяжении моей жизни я извлекал больше пользы от моих друзей — критиков, чем от поклонников, особенно если критика выражалась вежливым и дружеским языком».*

Махатма Ганди

**В**ыступлением премьер-министра России В. В. Путина 6 апреля 2009 г. в Государственной думе завершилось обсуждение Программы антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (далее — Программа). На последовавшем после этого заседании правительства Программа была принята за основу и передана в Государственную думу на утверждение. Однако на этом процесс работы над Программой не закончился. Министр экономического развития Э. Набиуллина заявила: «Мы рассматриваем Программу как открытую. Обсуждение не закончено. Мы будем и дальше изменять Программу» [4]. Такой подход к важнейшему для судеб российской экономики документу вполне объясним и связан с непредсказуемостью дальнейшего развития кризисных явлений как в мировой экономике, так и в экономике нашей страны, являющейся частью глобальной экономической системы.

Важно отметить, что Программа была разработана в рекордно короткий для такого рода документов срок и что положения ее были подвергнуты широкому всенародному обсуждению, что позволит обеспечить более высокую степень исполнимости Программы. Хотелось бы верить, что обсуждение в таком масштабе столь важного документа создаст прецедент для развития в стране демократического порядка принятия важнейших законодательных и концептуальных документов. Это выгодно отличит Программу от ранее принятых аналогичных документов, в первую очередь от Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, в которой содержится ряд спорных положений, недоработок и неточностей.

Программа представляет собой большой комплексный документ с двумя приложениями, перечисляющими основные мероприятия Правительства и Банка России по оздоровлению экономики на 2009 г. и осуществленные в 2008 г. Программа подразделяется на восемь разделов.

В первом разделе «Приоритеты Программы антикризисных мер» прежде всего отмечаются специфические особенности российской экономики, обуславливающие особый характер воздействия на нее глобального кризиса. Это высокая зависимость

от экспорта природных ресурсов, недостаточная конкурентоспособность несырьевых секторов экономики и недостаточная развитость финансового сектора. В разделе четко декларировано, что правительство намерено в 2009 г. и в последующие годы значительно активизировать использование **всех инструментов экономической и социальной политики** в целях недопущения необратимых разрушительных процессов в экономике страны. При этом подчеркивается, что **в кризисных условиях должна объективно возрастать роль государства в экономической жизни страны**.

Программа фиксирует намерения правительства осуществлять антикризисную деятельность исходя из **семи основных приоритетов**. К ним относятся: полное выполнение публичных обязательств государства перед населением, сохранение и усиление промышленного и технологического потенциала будущего роста, использование **внутреннего спроса** как основы посткризисного восстановления и последующего поступательного развития, усиление и ускорение **модернизации** страны с **переходом от «нефтяного роста» к «инновационному росту»** с ключевым приоритетом инвестирования в человеческий капитал — образование и здравоохранение, снижение административных барьеров, использование мощной национальной финансовой системы как опоры и, наконец, проведение ответственной макроэкономической политики.

Во втором разделе «Приоритеты среднесрочной политики и их соотношение с антикризисными мерами» приводятся важнейшие направления модернизационной политики на ближайшие годы. Среди них выделяется проведение институциональных реформ, обеспечивающих устойчивое и динамическое развитие человеческого капитала, а также усиление роли внутреннего спроса в обеспечении экономического роста со структурным обновлением экономики, ведущим к снижению топливно-сырьевой зависимости. Сюда же включен устойчивый рост экономики на базе незыблемости и защиты права частной собственности. При этом оговаривается, что временное возрастание государственной собственности в ходе реализации антикризисных мер будет по мере стабилизации оста-

<sup>1</sup> Индивидуальный исследовательский проект № 08-01-0060 «Глобальная энергетическая безопасность и интересы России (монографическое исследование)» выполнен при поддержке ГУ — ВШЭ.

новлено и уменьшено проведением приватизации «по заранее известным правилам, за деньги и с обеспечением необходимой прозрачности». В разделе также рассматриваются такие направления модернизации, как повышение эффективной надежности банковской системы, смягчение региональной поляризации, сокращение дифференциации населения по уровню дохода, совершенствование правоприменительных институтов, радикальное повышение инновационной активности, стимулирование повышения энерго- и ресурсоэффективности, развитие инфраструктуры.

Третий раздел Программы посвящен проблемам усиления социальной защиты населения, обеспечению гарантий социальной и медицинской помощи, государственной поддержке сферы занятости.

В разделе 4 «Сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала» охарактеризованы мероприятия по поддержке реального сектора и работа с системообразующими предприятиями. Подробно анализируются мероприятия по антикризисной поддержке отдельных отраслей экономики и промышленности, к которым относятся сельское хозяйство, автомобилестроение, оборонно-промышленный и транспортный комплексы, сектор железных дорог, жилищное строительство, лесопромышленный комплекс и металлургическое производство.

Раздел 5 Программы рассматривает антикризисные меры с целью снижения административного давления на бизнес, а раздел 6 — меры повышения устойчивости национальной финансовой системы.

Специальный раздел Программы, характеризующий макроэкономическую политику в ходе кризиса и на посткризисной стадии, включает меры проведения бюджетной политики, постепенного сокращения инфляции, повышения доверия к рублю, расширения банковского кредитования и его удешевления для предприятий и граждан.

Последний раздел Программы посвящен реализации антикризисных мер в субъектах федерации.

Антикризисные расходы в 2009 г. составят 2931 млрд руб. [7]. Львиная доля этих ассигнований, а именно 46%, выделяется на поддержку финансовой системы. Вторым по значимости остается сохранение промышленного и технического потенциала (26%), а третьим — усиление социальной защиты и борьба с безработицей (16%). Впоследствии было намечено увеличить ассигнования по статье «усиление социальной защиты» еще на 34 млрд руб. (до 498 млрд). Самые низкие ассигнования приходятся на поддержку регионов (10%) и снижение административного давления на бизнес (1%). Ожидается увеличение господдержки экспортеров, для которых объем экспортных гарантий будет увеличен в три раза и составит 150 млн долл.

Таким образом, главным объектом стимулирования в Программе является банковский сектор, которому будет ассигновано в 1,7 раза больше средств, чем реальному сектору экономики по статье «сохранение промышленного потенциала».

Программа констатирует, что велика вероятность того, что кризис будет продолжительным, а это вызовет необходимость сохранения накопленных финансовых

ресурсов для решения как антикризисных задач, так и задач стратегического развития в последующие годы. В этой связи важно отметить, что, согласно прогнозам Министерства экономического развития, по состоянию на апрель 2009 г. ВВП России за текущий год сократится на 2,2% [3]. Прогноз Всемирного банка определяет спад ВВП для России в 4,5%.

Оценивая Программу в целом, следует отметить, что ее текстуальная часть производит впечатление документа, скорее повествующего о намерениях, чем о **программных действиях в чрезвычайной ситуации (а кризис это именно такое явление)**, указывающих на то, **что делать, как делать, каким способом и за какой счет действовать в новой экстремальной ситуации**. В Программе нет сбалансированности целей и средств их достижения, нет источников финансирования намеченных грандиозных мероприятий, особенно в части намечаемых к осуществлению после 2009 г. Отсутствие специального раздела о достаточности финансового обеспечения Программы порождает сомнение в возможности поддержания ее надежности и гарантированности успеха.

Россия объявила беспощадную войну кризису, и ей нужен план генерального наступления с учетом всех задействованных сил, резервов и даже потерь ради победы.

Анализируя отдельные разделы Программы, следует, на наш взгляд, уточнить одно из принципиальных ее положений, заложенное в основу всей ее концепции. Речь идет о разделе «Приоритеты Программы антикризисных мер», в котором вряд ли можно считать безоговорочным утверждение о том, что **«основой»** посткризисного восстановления и последующего поступательного развития является только **«внутренний спрос»** со стороны государства, а затем и со стороны частных источников.

Известно, что внутренний спрос формируется в зависимости от объема поступления средств государству и частным лицам, т. е. в зависимости от достаточности источников поступлений, которые образуются не только внутри страны, но и за счет **внешней торговли и внешних заимствований**, а для этого надо **поддерживать, укреплять и расширять экспорт** тех товаров, по которым у России есть налицо **конкурентные преимущества**, и серьезно **либерализовать** (хотя бы временно) **инвестиционный климат** для привлечения иностранного капитала, особенно в технологическое обновление. Слава Богу, конкурентные преимущества у России даже в условиях кризиса сохраняются в отношении ключевых экспортных товаров — нефти, нефтепродуктов и природного газа. Спрос на них в силу их жизнеобеспечивающего характера в период кризиса сокращается значительно меньшим темпом и в меньшем объеме, чем товаров других отраслей промышленности, в первую очередь машиностроения, материалов стройиндустрии, потребительских товаров и др. Автомобили, самолеты, корабли продолжают курсировать и во время кризиса, потребляя бензин, керосин и дизтопливо, а электроэнергия и тепло потребляются и в периоды снижения деловой активности. Да и снижение цен на эту группу товаров было не таким большим, если сравнивать се-

годняшние цены не с пиком в августе 2008 г., а с более ранним периодом. Важно, чтобы сейчас мы научились жить при таких пониженных мировых ценах, которые всего лишь несколько лет тому назад казались нам вполне благоприятными.

Другим крупным недостатком Программы, на наш взгляд, остается практически полное игнорирование в ней вопроса о реальной роли топливно-энергетического комплекса и в первую очередь его нефтегазового сектора в экономике и политике России, его роли в формировании уже упоминавшегося внутреннего спроса.

Учитывая, что топливно-энергетический комплекс обеспечивает до половины доходов федерального бюджета, экспортных и валютных поступлений, а в предкризисные годы на экспорт энергоресурсов приходилось до 40% ежегодного прироста ВВП, необходимо не только поддерживать главного кормильца страны, но и всемерно укреплять и даже расширять его, имея в виду его созидательную **роль как важнейшего источника финансирования экономических преобразований, модернизации российской экономики, перехода ее на инновационную модель развития и осуществления мероприятий по выходу из кризиса**. Следует отметить, что именно поступления от нефтегазовой промышленности позволили нам накопить нужные резервы для борьбы с кризисом и рассчитаться с внешними долгами. Не надо забывать, что основой ускоренного роста экономики во всех странах и во все времена был доступ к дешевой энергии.

С учетом изложенного необходимо внести в Программу в раздел «Приоритеты Программы» специальное положение о **приоритете** разработки мероприятий по всемерной поддержке и укреплению производственной и экспортной базы ТЭК. Положение это должно быть упомянуто и в разделе 4 «Сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала». Это тем более необходимо, поскольку отсутствие в Программе положений, касающихся пока что системообразующей отрасли промышленности, вызывает недоумение, а слишком частое повторение положений о необходимости перехода на инновационный путь развития не приблизит нас к заветной цели без обеспечения надежных источников финансирования этого перехода. При этом, наверное, и начинать инновационное обновление надо с ТЭК для повышения его конкурентоспособности в новых условиях посткризисного периода, когда наши конкуренты выйдут на рынки с обновленным основным капиталом. К этому будет обвязывать и возрастающий внутренний спрос в России в связи с ожидаемым промышленным, сельскохозяйственным и транспортным ростом.

К укреплению позиций ТЭК даже в условиях кризиса **обязывают и новые появляющиеся прогнозы развития мировой энергетики** на ближайшие годы. В конце февраля с. г. директор Международного энергетического агентства (МЭА), ведущего мирового прогностического центра, Нобуо Танака выступил с заявлением о том, что к 2013 г. мировая экономика может столкнуться с **новым кризисом, на сей раз с дефицитом нефти** из-за недофинансирования в

мировом масштабе развития нефтедобывающей промышленности. Этот кризис, по мнению руководителя МЭА, может превзойти нынешний. По данным генерального секретаря ОПЕК Абдуллы аль-Бадри, после падения мировых цен на нефть компании заморозили 35 из 130 крупных проектов разработки новых месторождений. К этому можно добавить, что результаты исследований МЭА свидетельствуют о том, что на 580 из 800 крупных месторождений пик добычи уже пройден и добыча постоянно сокращается. В случае возникновения дефицита нефти, по мнению экспертов МЭА, цена ее может превзойти рекордные показатели лета 2008 г. и подняться до 200 долл. за баррель. Пропустить такой шанс было бы непростительно.

Что же касается призывов немедленно слезть с «нефтяной иглы», то автор хотел бы предоставить слово известному специалисту по внешнеэкономическим проблемам академику И. Д. Иванову, который в своей книге «Внешиэкономический комплекс России: взгляд изнутри» пишет: «Однако вопреки заклинаниям о «ресурсном проклятии» и «голландской болезни» (исходящим в основном из уст тех, кто оказался профессионально неспособным предвидеть неизбежный рост мировых цен на топливо, а ныне не в состоянии грамотно распорядиться доходами от этого в национальных интересах), России было бы совершенно неразумно отказываться от своих естественных преимуществ в данной области» [6].

Важно отметить, что ТЭК в России в последние годы, так же как и мировая энергетика, стал жертвой крупного недофинансирования. Только в текущем году недофинансирование нефтяной отрасли может составить 200 млрд руб., как об этом поведал министр энергетики С. Шматко [4]. Главной причиной этого выступают чрезмерные фискальные поборы с отрасли. Средняя фискальная нагрузка на российские компании в 2008 г. составила, по словам министра, 57% от выручки, что более чем в два раза превышает такую нагрузку для мировых конкурентов [13]. Даже эффект девальвации рубля, от которого традиционно выигрывают все экспортоориентированные отрасли, снимается на 60% фискальными органами. С экспорта нефти в Казахстане изымается в бюджет 7%, а у нас — треть валютной выручки; через НДС в России забирают 16—20%, а в Казахстане — 5—15% [8]. Только из-за спада добычи углеводородов страна может недополучить к концу года 8—10 млрд долл., а из-за вызванного кризисом падения цен на нефть и газ потери по сравнению с прошлым годом могут превысить 130 млрд долл., которые вряд ли можно компенсировать форсированием добычи.

Добыча нефти и газового конденсата в России составила 488 млн т против 491 млн в 2007 г. А по итогам нынешнего года, как прогнозирует Минэкономразвития, нефтяные компании добудут еще меньше — около 482 млн т [7]. Положение с природным газом намного хуже. Зампред правления «Газпрома» В. Голубев сообщил, что снижение добычи газа в России в течение четырех-пяти лет сохранится на уровне 10%, т. е. на 60—70 млрд м<sup>3</sup> ежегодно [9]. Добыча газа «Газпромом» в 2009 г. упадет до 492 млрд м<sup>3</sup> против 550 млрд м<sup>3</sup> в 2008 г. При этом независимые эксперты

прогнозируют возможность еще большего снижения добычи, например, до 430—465 млрд м<sup>3</sup>.

В то же время, как заявили в Минфине, с 1 мая 2009 г. таможенная пошлина на нефть повысится до 138 долл. за тонну, в то время как в апреле она составляла всего 110 долл. [3]. Более того, по словам замминистра финансов С. Шатилова, разрабатывается новый налог на дополнительные доходы нефтяников, который будет взиматься не от объема добычи, а от времени функционирования месторождения, т. е. для новых месторождений он будет низким, а ближе к завершению разработки будет повышаться [2].

Продолжая анализ Программы, следует отметить, что в ней практически отсутствует специальный раздел о **повышении энергоэффективности, энерго- и ресурсосбережения** как о важнейшем потенциальном инструменте, обеспечивающем облегчение последствий кризиса и получение дополнительных средств и материальных ресурсов для социально-экономического развития страны и модернизации экономики.

**Потенциал энергосбережения в стране оценивается в 350 млн т условного топлива в год, что составляет 35% от общего потребления энергоресурсов.** Это означает, в стране «на ветер» пускается каждая третья тонна потребляемых нефти, газа, угля и производимой электроэнергии. Если найти возможность устранить эти потери, можно было бы увеличить суммарный экспорт энергоресурсов более чем на 50%. При этом следует учитывать, что в большинстве случаев экономия обходится значительно дешевле, чем добыча энергоресурсов или производство электроэнергии.

Главные источники экономии сосредоточены в сфере ликвидации энергопотерь в зданиях (37%), в передаче тепловой энергии (23%), в промышленности (23%) и в производстве электроэнергии (17%).

Полное использование потенциала энергосбережения позволило бы России, по мнению известного специалиста в области эффективного использования энергии И. Башмакова, обеспечить развитие экономики в течение 8—12 лет без увеличения потребления первичных энергоресурсов [1].

По словам министра энергетики С. Шматко, для того чтобы Россия стала получать реальную выгоду от энергосберегающей политики, потребуются до 20 млрд руб. ежегодных инвестиций. И как бы не казалось трудным, а порой даже невозможным изыскать данные средства, делать это все равно придется, — заявил министр [10].

**В настоящее время практически все ведущие страны мира уже несколько лет осуществляют специальные программы энерго- и ресурсосбережения,** выполнение которых резко усиливается в ходе борьбы с экономическим и финансовым кризисом.

Ограничимся всего лишь одним примером из многочисленных мер повышения энергоэффективности и энергосбережения, предпринимаемых ведущими странами, а именно усилением кампании **по вытеснению из обихода обычных ламп накаливания,** применяющихся в мире практически в неизменном виде вот уже 125 лет, и срочной замене

их на экономичные лампы нового поколения. Расчет показывает, что обычная лампа накаливания в 60 ватт потребляет 263 кВт в год из расчета 12 часов работы в сутки, тогда как лампа нового поколения в 9—11 ватт при аналогичной мощности светового потока потребляет 44 кВт электроэнергии в сутки, т. е. в шесть раз меньше, при этом имея срок годности в 8—10 раз больший, чем лампы старого поколения. В лампах накаливания 95% энергии уходит в тепло и лишь 5% на освещение.

В 2009 г. Европейская комиссия приняла решение к 2012 г. полностью заменить в странах ЕС все традиционные лампы накаливания, что позволит к 2020 г. достичь экономии электроэнергии до 80 млрд кВт · ч. Еврокомиссар по энергетике А. Пиебалгс заявил, что «с заменой ламп прошлого века новейшими технологиями дома, сооружения и улицы в ЕС сохраняют тот же уровень освещения, экономя при этом энергию и снижая выделения углекислого газа». Перевод освещения на новые технологии позволит, по расчетам экспертов, обеспечить странам ЕС экономию 11 млрд евро в год и снизить выброс углекислого газа при выработке электроэнергии на 32 млн т в год.

Аналогичные меры начали широко применяться в других странах. Так, в Австралии и Новой Зеландии обычные лампы исчезнут из обихода в 2009 г., в Швейцарии и Бразилии процесс замены подходит к концу.

Из стран СНГ Украина специальным указом запретила применять лампы накаливания на предприятиях госсектора и в государственных учреждениях.

Замену ламп в России еще предстоит начать. Рынок в основном заполняют лампы иностранного производства, преимущественно китайского, отличающиеся исключительно низким качеством. Из других поставщиков выделяются американский концерн «General Electric», немецкий «Osram», голландский «Philips». Российская ламповая промышленность практически бездействует из-за жесткой конкуренции и начавшегося кризиса. Внедрению ламп нового поколения препятствует слишком высокая их цена. Следует отметить, что лампа накаливания мощностью 75 ватт стоит в московских магазинах примерно 7 руб., а аналогичная люминесцентная — около 120 руб. Иными словами, в 17 раз дороже, тогда как, например, в Брюсселе этот разрыв оценивается в 2,5 раза. Во многих странах применяется субсидирование продажи экономичных ламп и даже их бесплатное распределение. Применяются и различного рода фискальные регуляторы. На Украине нарушители из числа государственных предприятий лишаются доступа к государственным кредитам, инвестициям и другим формам государственной поддержки.

Целесообразно ввести в Программе специальный раздел, посвященный **энергоэффективности экономики, энерго- и ресурсосбережению,** приводящий конкретный набор мер для немедленного осуществления, подчеркивая их быстрый экономический эффект и оценивая его в денежном эквиваленте.

Выше уже отмечалось, что наряду с развитием внутреннего спроса как основы посткризисного восстановления важную роль в этом процессе должен

сыграть такой фактор, как развитие **экспорта товаров**, обладающих высокой конкурентоспособностью. Очевидно, в этой связи вполне оправдана разработка для Программы специального раздела, посвященного **внешней торговле, повышению конкурентоспособности и эффективности внешнеторговых операций**. В этой связи необходимо прежде всего поставить вопрос о решении ряда **институциональных проблем**, в частности проблемы создания специального федерального органа, отвечающего за внешнюю торговлю, или предпочесть сосредоточение всей торговли, как внешней, так и внутренней, в рамках Минпрома, что позволило бы объединить в одном ведомстве контроль как производства, так и торговли. Бесспорно, на этом этапе вопросы торговли и производства энергоресурсов пока должны оставаться в ведении Министерства энергетики. С тем чтобы избежать отрицательных последствий институциональных изменений, можно было бы создать в качестве временного межведомственного органа **Комиссию по внешнеэкономической деятельности** с соответствующими полномочиями.

Необходимо начать разработку специальной программы развития внешнеэкономической деятельности, охватывающей не только внешнюю торговлю, но и возрожденный сектор **внешнего комплексного капитального строительства**, усиленный в своей деятельности предоставлением государственных кредитов.

Федеральный орган внешнеэкономических связей должен, по нашему мнению, курировать вопросы привлечения иностранных инвестиций и все более расширяющийся блок российских промышленных и торговых инвестиций за рубежом, в том числе и проблемы трансграничной технологической кооперации с иностранными партнерами.

Жизнь все больше требует кардинального пересмотра статистики внешнеэкономической деятельности, обеспечения ее достоверности, углубленности и систематизации. В новом подходе нуждается и организация специальной внешнеэкономической информации.

Повышение эффективности внешнеторговой деятельности неотложно требует и реформы таможенной системы, что обуславливает необходимость превращения таможенного тарифа из фискального инструмента в рычаг промышленной, внешнеторговой и социальной политики.

Необходимо ускорить процесс создания Агентства страхования экспорта, что особенно важно для экспорта отечественных товаров на зарубежные рынки.

Обеспечение будущих потребностей российской экономики и сохранение за ТЭК роли донора в финансировании и модернизации промышленности, сельского хозяйства и транспорта потребует, очевидно, осуществления **крупномасштабных инвестиций** на восполнение минерально-сырьевой базы ТЭК, его инновационное обновление, развитие глубокой переработки энергоресурсов и совершенствование средств доставки. Гигантские расходы предстоят в связи с освоением новых регионов и шельфовых месторождений.

Все это неизбежно поставит вопрос об **улучшении инвестиционного климата** в стране как для привлечения дополнительных капиталов и технологий из-за рубежа, так и для мобилизации собственных источников, что ставит вопрос о необходимости соответствующего **изменения законодательной базы**, принятия обновленного закона о недрах, новых законов о магистральном трубопроводном транспорте, транзите и др. Это потребует, очевидно, и реабилитации таких форм сотрудничества, как СРП и концессии, а также серьезного улучшения информационной работы в области освещения специфики инвестиционного климата в России.

Учитывая изложенное, целесообразно включить в Программу специальный смысловой раздел об **инвестиционном климате в России**, в котором осветить проблемы привлечения иностранного капитала в страну как во время кризиса, так и в посткризисный период. При этом в разделе могут быть освещены проблемы привлечения капитала не только в ТЭК, но и в другие отрасли промышленности.

Политика либерализации привлечения иностранного капитала должна в большей мере учитывать потребность российских компаний в повышении эффективности своих операций за рубежом, участвуя в активах иностранных компаний в своих или третьих странах. Это особенно относится к осуществлению совместных проектов в области недропользования.

В Программе, по нашему мнению, должны быть отражены такие вопросы, как поощрение развития **экспорта энергии из России в преобразованном виде**, в виде аккумулированной в стоимости товара стоимости энергоресурсов в форме тепла, энергии и сырья, варьирующейся от 10 до 65% в различных товарах. Это позволило бы нам серьезно дифференцировать и расширить наш экспорт энергоресурсов, причем именно в форме товаров глубокой степени переработки. В этой связи, очевидно, требуется рассмотреть вопрос о нецелесообразности резкого увеличения цены электроэнергии и газа для нужд предприятий черной и цветной металлургии, нефтехимических, производящих цемент и других, как подрывающего их конкурентоспособность фактора. (Только в производстве азотных удобрений топливно-энергосырьевой компонент затрат составляет до 65%.)

Особого внимания требует ускоренное развитие **нефтехимии**, позволяющее многократно повысить эффективность использования энергоресурсов для получения товаров с высокой добавленной стоимостью. В этой связи уместно отметить, что в США, импортирующих нефть, годовой объем нефтехимической продукции составляет 630 млрд долл., а у нас 41 млрд долл. [12].

Программа должна включать в себя и ряд неотложных **внешнеполитических и внешнеэкономических мероприятий**. Это прежде всего относится к проблемам поддержания **глобальной энергетической безопасности**, и в первую очередь к решению проблем **международного транзита**.

Новогоднее столкновение России и Украины на газовом фронте, оставившее половину Европы без газа, показало, что существующая система энерго-

безопасности Европы неработоспособна. Оказались недейственными и принципы, зафиксированные на Санкт-Петербургской встрече стран «большой восьмерки», и положения Договора к Энергетической хартии (ДЭХ).

Практически результатом конфликта явилась инициатива российского руководства, предложившего Евросоюзу и мировому сообществу создать новую систему обеспечения международной энергобезопасности, предусматривающую срочную разработку нового ДЭХ или доработку старого документа.

В подходе к строительству новой системы безопасности целесообразно **использовать существующий ДЭХ** с его принципами, многие из которых сохраняют свое значение в реалиях сегодняшнего дня, изменить другие, добавить те, которые в нем отсутствуют, и сохранить уже согласованные наработки по Протоколу к Энергетической хартии о транзите, являющиеся результатом девятилетних переговоров. Это, на наш взгляд, самый быстрый, самый эффективный и самый результативный подход с точки зрения охвата максимального числа стран, сохранения организации, уже зарекомендовавшей себя, установления общих принципов глобальной энергетической безопасности в соответствии с решениями Санкт-Петербургской встречи. Именно этот подход применяла российская сторона в последние два года, доказывая необходимость реформы ДЭХ.

Целесообразно ратифицировать договор и начать переговоры о его реформировании. Как показал итог дискуссий по линии ДЭХ в конце марта с. г., среди делегаций подписавших его стран становится популярной идея разработки протокола, призванного дополнить договор новыми положениями, учитывающими современные веяния в мировой экономике, энергетике и на мировых рынках энергоресурсов.

Для России полноправное участие в ДЭХ обеспечивает возможность не только урегулировать транзитные проблемы, но и существенно улучшить инвестиционный имидж страны, а также получить дополнительные возможности юридической защиты увеличивающихся российских активов за рубежом.

России в 2009 г. в области внешнеполитического и внешнеэкономического сотрудничества необходимо серьезно учитывать свои интересы при выходе из кризиса не только в переговорах по линии ДЭХ и ВТО, но и в переговорном процессе о перезаключении базового соглашения с ЕС, при участии в традиционной встрече по линии «большой восьмерки», продолжении переговоров в рамках «двадцатки», участии в АТЭС, ШОС, в конференции в Копенгагене по проблемам изменения климата и др. Все это имело бы смысл учесть, хотя бы номинально, в готовящейся Программе, подчеркивая антикризисную составляющую в разрабатываемой политической линии участия в перечисленных мероприятиях.

Развитие кризисных явлений в мировой экономике и потребность объединить усилия всех стран для преодоления кризисных последствий может потребовать активизации усилий для укрепления единого экономического пространства по линии ЕвразЭС, направленного на создание единого союзного го-

сударства. Осуществление на практике призыва «в одиночку из кризиса не выйти» может сыграть самую конструктивную роль в достижении этой цели.

Приветствуя намеченные мероприятия по усилению социальной защиты населения, а главное — вынесение их в качестве ключевого приоритета, тем не менее приходится констатировать, что в осуществлении этих мер правительственный аппарат не всегда последователен и руководствуется правильными целями. Так, повышение внеквотных ставок и сокращение тарифных квот на импорт мяса птицы и свинины, отмеченные в Программе как благо в оздоровлении российской экономики в 2008 г., на наш взгляд, выглядят как проявление чиновничьего цинизма по отношению к многомиллионной армии недостаточно обеспеченных людей, инвалидов и пенсионеров, которых ради выполнения пожелания улучшить положение отечественных сельскохозяйственных производителей ставят перед угрозой резкого сокращения мясного рациона из-за последовавшего роста цен на наиболее дешевые сорта мяса. Характерно, что только за январь — февраль 2009 г. мясо и мясопродукты в России подорожали на 3% в сравнении с 0,2% в странах Западной Европы [11].

В Программе следовало бы более четко изложить и позицию о необходимости усиления эффективной **антимонопольной политики**, что позволило бы снизить пока что непобедимую инфляцию, увеличить производственный и экспортный потенциал, защитить на практике право частной собственности для малого и среднего бизнеса.

Страна, занимающая ведущие позиции в мире по топливно-сырьевым ресурсам, их добыче и экспорту, **должна ввести для своих подданных самые низкие цены на бензин, газ и электроэнергию**. Это тем более необходимо, если пока не удастся уравнять зарплату россиянина с таковой на Западе. К этому обязывают также и условия проживания в России — одной из самых холодных стран в мире, и огромные расстояния.

Для создания в стране изобилия дешевых энергоресурсов надо наконец решить проблему **предоставления недискриминационного «доступа к трубе» независимым компаниям** с их значительными потенциальными резервами газа. Нужны и новые конструктивные подходы к системе снабжения внутреннего рынка нефтепродуктами и электроэнергией.

И наконец, **об инфляции** — этой самой страшной болезни, поразившей нашу экономику, финансы, повседневную личную жизнь. Уже стало входить в привычку начинать каждый месяц, квартал, год с гадания, с каким показателем инфляции будет закончен этот временной период. Вот и в 2009 г., в разгар глобального кризиса, когда в других странах цены снижаются, в России они неуклонно ползут вверх, а гадания о пределах роста инфляции продолжаются. Международный банк «Merrill Lynch» определяет этот предел в 9%, Банк России — 11%, А. Кудрин (Минфин) — 13—14%, А. Дворкович (администрация президента) — 13—15% [5]. По нашему мнению, по тому, как начался год, если не будут приняты чрезвычайные меры для обуздания растущей дороговизны товаров

повседневного спроса и услуг, можно прогнозировать рост инфляции до 16%.

Кто бы ни оказался прав, бесспорно одно — для выхода из кризиса инфляция должна быть намного ниже зафиксированной в 2008 г. — 13,3%, поскольку при этом уровне банковские ставки по кредитам для предприятий уже составили 18 — 25%, что не может обеспечить здоровый поступательный экономический рост.

В подходах к разработке антиинфляционной политики в условиях кризиса и выхода из него надо учитывать, что помимо ужесточения контроля бюджетных ассигнований и эмиссии денег важным действенным способом надеть узду на инфляцию могло бы явиться **обеспечение на внутреннем рынке избытка дешевых товаров**, прежде всего товаров массового спроса. В тех случаях когда национальные производители не в состоянии обеспечить этот избыток, Программа должна предусматривать механизм быстрого дозированного временного привлечения на рынок импортных товаров, удешевленных за счет снижения импортной пошлины. Помимо антиинфляционного эффекта такое мероприятие позволит создавать обстановку здоровой конкуренции в тех секторах внутреннего рынка, где национальные производители, пользуясь

недостаточной строгостью российских законов, начали забывать о правилах честной деятельности на рынке, как это имело место в производстве и торговле медикаментами.

Борьбе с инфляцией бесспорно могла бы помочь практика проведения парламентских расследований ценообразования в отдельных группах товаров, как это имеет место, например, в Индии.

Важную роль в обуздании инфляции сыграла бы и реформа таможенного тарифа, превращающего его в инструмент регулирования торговой, промышленной и социально-экономической политики.

В стране продолжается широкая кампания по обсуждению Программы, в ходе которой высказываются уникальные конструктивные предложения, а главное — вновь развивается утраченное чувство ответственности граждан за свое будущее. Учитывая это, целесообразно рекомендовать по завершении дискуссии о Программе **вынести на всенародное обсуждение** «Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» как документ, определяющий условия жизни граждан страны на предстоящие десять лет.

**Юрий ЕРШОВ,**

доктор экономических наук, профессор,  
заместитель директора  
Института внешнеэкономических связей  
Государственного университета —  
Высшей школы экономики

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Баймаков И.* Российский ресурс энергоэффективности: масштабы, затраты и выгоды // Вопросы экономики. 2009. № 2. С. 89.
2. Время новостей. 2009. 14 апр.
3. Время новостей. 2009. 13 апр.
4. Время новостей. 2009. 10 апр.
5. Время новостей. 2009. 6 апр.
6. *Иванов И. Д.* Внешнеэкономический комплекс России: взгляд изнутри. — М.: Русь-Олимп, 2009. С. 54.
7. Независимая газета. 2009. 10 апр.
8. Нефтяная вертикаль. 2009. № 5. С. 7.
9. РБК daily. 2009. 10 апр.
10. Российская газета. 2009. 10 апр.
11. Российская газета. 2009. 6 апр.
12. Российская газета. 2009. 27 февр.
13. Российская газета. 2009. 13 февр.