

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД

ПРАВИТЕЛЬСТВО МИШУСТИНА: ГОД В УСЛОВИЯХ САНКЦИЙ И СВО

КАК МИХАИЛ МИШУСТИН СТАЛ ЧЛЕНОМ ПОЛИТБЮРО 2.0



МАРТ 2023

РЕЗЮМЕ

1. **Правительство РФ показало высокую эффективность** в кризисных условиях проведения специальной военной операции и беспрецедентного санкционного давления, а экономика России – неожиданную для многих устойчивость;
2. Этому способствовали консолидация внутри самого правительства, тесная координация его действий с другими властными структурами, сохранение рыночного характера экономики, эффективная энергетическая дипломатия, позволившая сбалансировать бюджет, высокий уровень цифровизации госуправления, позволяющий принимать быстрые решения;
3. **Успехи правительства позволили усилить и публичные, и аппаратные позиции премьер-министра Михаила Мишустина**, значимость которого в неформальной властной иерархии выросла. Пользуясь нашей терминологией, он стал полноправным членом «Политбюро 2.0»;
4. В то же время стоит отметить, что, помимо кабинета министров, значимыми игроками в управлении российской экономикой остаются Совет Безопасности, Администрация Президента и комиссии Госсовета, госкорпорации (так называемое «**Большое правительство Владимира Путина**»¹);
5. **Из вызовов, стоящих перед правительством, стоит отметить необходимость достижения высоких темпов экономического роста**, в том числе и за счет стимулирующей его фискальной и денежно-кредитной политики (последняя находится в компетенции ЦБ РФ, но должна координироваться с правительством, для обеспечения экономического роста), формирование новой промышленной политики (с приоритетностью электроники, станкостроения и цифровизации), логистическое обеспечение «разворота на Восток», реализацию системы мер по обходу санкций Запада.

¹ https://minchenko.ru/analitika/analitika_27.html

Уже больше года Правительство России живет в новой реальности: предыдущая парадигма развития, ориентированная на встраивание России в систему международного разделения труда, претерпела существенные изменения. Правительство столкнулось с необходимостью решения двух основных задач: сохранение внутренней стабильности и выстраивание новых и эффективных внешних связей. Появился и ряд новых вызовов, главным из которых является выбор между экономической стабильностью и динамичным ростом. При этом данный выбор часто может потребовать радикального изменения экономической политики.

Роль Правительства в системе российской власти по-прежнему балансируется автономным целеполаганием других влиятельных государственных структур, в том числе госкорпораций. Однако степень внутренней сплоченности ключевого коллективного органа власти заметно выросла, что увеличивает его возможности влиять на ситуацию на внешних и внутренних рынках, стабилизировать социальное положение. Антикризисный менеджмент и личная легитимность премьера делают Правительство в 2023 году одним из ключевых контуров управления страной.

Почти с момента формирования правительство РФ под руководством Михаила Мишустина оказалось под серьезным давлением внешних обстоятельств. «Медового месяца» - спокойного предварительного периода подготовки новых экономических решений, направленных на стимулирование экономического роста, не случилось. Вместо этого новое правительство столкнулось сразу с несколькими кризисами, которые пришлось разрешать в форсированном режиме².

Первый кризис был связан с крупнейшей пандемией XXI века – распространением **COVID-19**, который стал беспрецедентным испытанием для всех государств мира. Тогда правительство Мишустина, вместе с комиссией Госсовета по противодействию пандемии под руководством Собянина, выступило в роли главного антикризисного модератора, который обеспечивал меры социально-экономической поддержки.

Второй кризис шел синхронно с коронавирусом – а именно **рекордное падение нефтяных цен 2020 года**, что стало вызовом для бюджета и доминирующей экономической отрасли страны. **За счет эффективной энергетической дипломатии правительство сумело договориться о новой сделке ОПЕК+ и сохранить для бюджета не менее 7 трлн рублей за последние 3 года.**

Наконец, третий кризис связан с **беспрецедентными санкциями против России**. Он потребовал коренной перестройки нескольких элементов экономической модели – начиная от поиска новых логистических цепочек и заканчивая задачами импортозамещения и технологического суверенитета. Решение этой задачи осложнено тем, что регулярно вводятся новые санкции и ограничительные меры, которые не позволяют выстроить устойчивые логистические цепочки – из них регулярно выпадают звенья, которые приходится оперативно заменять.

Три кризиса находят свое отражение в социологических рейтингах. Во время разгара пандемии и падения цен на нефть, рейтинги правительства (здесь и далее – данные ВЦИОМ) не поднимались выше 40% и даже иногда опускались ниже 35%. Однако по мере разворачивания антикризисных мер, рейтинг стал стабилизироваться, причем одобрение

² Подробнее см. доклад «Полгода правительства Мишустина» https://minchenko.ru/analitika/analitika_86.html

деятельности Михаила Мишустина стало обгонять степень одобрения деятельности правительства в целом. Так, средний рейтинг одобрения работы Мишустина с июля по конец декабря 2020 года составил 43,3%, в то время как аналогичный показатель у правительства составил 35,6%.

Новая «просадка» рейтинга произошла в ноябре 2021 года и была связана с общественным резонансом вокруг законопроекта о введении QR-кодов – на дне поддержки (конец ноября – начало декабря 2021г.), рейтинг Мишустина составил 37,9%, в то время как одобрение правительства опустилось до 31,2%. Рейтинг стабилизировался в январе 2022 года, когда законопроект был отложен.

Данный социологический тренд можно интерпретировать как эффект «сплочения вокруг флага» - патриотической консолидации, когда рейтинг премьер-министра и правительства показали существенный рост после начала СВО и введения масштабных санкций против России. Кроме того, стоит отметить эффективную работу информационного блока правительства.

Если в конце января 2022г. рейтинг одобрения деятельности Мишустина составлял 40%, то уже в конце февраля 2022г. показатель составил 48%. Аналогичный рост поддержки среди респондентов был зафиксирован и у правительства: с 35% до 49% соответственно. **В результате средний рейтинг одобрения работы Мишустина с начала СВО по март 2023г. составил 52,2%, а правительства – 51,2%.**

Таблица №1. Средняя степень одобрения деятельности М.В.Мишустина и правительства РФ

Индикатор ³	Социологический центр	2020	2021 – начало СВО	2022 с начала СВО – н.в.
Рейтинг М.В.Мишустина	ВЦИОМ	41,7%	41,1%	52,2%
	Левада-Центр ⁴	52,5%	54,9%	69,9%
Рейтинг Правительства РФ	ВЦИОМ	36,3%	35%	51,2%
	Левада-Центр	49,7%	48,6%	68,2%

Во многом, успешный антикризисный менеджмент стал возможен благодаря некоторым ключевым характеристикам правительства Мишустина:

- **Гомогенность правительства и его целеустремленность**, что выражается в меньшей степени фракционности кабмина по сравнению с двумя предыдущими составами правительства и позволяет оперативнее согласовывать стратегические решения и проводить более последовательную политику.
- **Сплоченность и субъектность**. Проявляется в значимой роли лично премьера Михаила Мишустина и высоком доверии к премьеру, учитывая значительное количество членов правительства, аффилированных лично с ним. Напомним, что в начале 2023 года президент дал высокую оценку деятельности правительства и поблагодарил за работу в сложных условиях. Владимир Путин отметил, что

³ Вопрос: "Вы в целом одобряете или не одобряете деятельность:"

⁴ АНО «ЛЕВАДА-ЦЕНТР» включен Минюстом РФ в реестр иностранных агентов 05.09.2016

Михаилу Мишустину удалось собрать эффективную команду и хорошо выстроить технологический процесс ее работы⁵.

- **Акцент на цифровизации процессов и сервисной ориентации правительства.** Сам премьер и ряд членов его команды де-факто сделали «цифру» основным инструментом повышения эффективности принятия решений. Неслучайно, по данным ВЦИОМ, больше всего респондентов (82%) согласились с утверждением, что достижением правительства Мишустина стал более легкий доступ к государственным услугам. В настоящее время это направление развивается в виде еще более глобальной инициативы «Гостех», цель которой - создание единой платформенной экосистемы для государственных стейкхолдеров. «Гостех» позволит быстрее создавать государственные информационные системы и сервисы, а также пользоваться единым банком данных для выработки более точных и выверенных решений.
- **Усиление взаимодействия правительства РФ с Государственной Думой.** Правительство Михаила Мишустина стало первым, которое прошло через новую процедуру согласования кадровых решений после принятия конституционных поправок 2020 года. Через утверждение в Госдуме прошли назначения на должность вице-премьеров Александра Новака и Дениса Мантурова, министров Александра Козлова (Минприроды РФ), Виталия Савельева (Минтранс РФ), Ирека Файзуллина (Минстрой РФ), Алексея Чекункова (Минвостокразвития РФ) и Николая Шульгинова (Минэнерго РФ), а также. Более того, кабмин Мишустина более плотно взаимодействует с парламентскими фракциями – премьер встретился с лидерами фракций в середине марта текущего года. Отметим, что чаще всего правительство прислушивается к инициативам партии власти «Единой России», а из оппозиционных сил – партии «Новые люди».
- **Сохранение сильной роли вице-премьеров при увеличении “КПД” их работы.** Влияние вице-премьеров как на выработку общей позиции правительства, так и на курируемые отрасли по-прежнему неоднородно. Однако в текущих условиях востребованы лидерские качества и минимизация бюрократизма ради повышения эффективности.

⁵ Приложение №1 иллюстрирует ключевые кадровые и административные решения Правительства РФ под руководством М.Мишустина.

МЕСТО ПРАВИТЕЛЬСТВА В СТРУКТУРЕ ВЛАСТИ

Вопрос о роли правительства в структуре управления РФ образца 2023 года в условиях продолжения СВО тесно связан с непростым вопросом описания реальных рычагов управления страной. Основываясь на данных экспертных исследований и наблюдением за ходом лоббистских кампаний, сейчас в структуре управления (так называемом «Большом правительстве») установилась система 4 ключевых контуров управления:

- 1) **Вертикаль Президент-Совбез-силовые структуры**, в зоне ответственности которой находится управление СВО, безопасность и оборона. Можно отметить роль зампреда Совета Безопасности Дмитрия Медведева как, в частности, куратора ВПК и первого заместителя Путина в соответствующей комиссии;
- 2) **Администрация президента и Госсовет**, сконцентрированные на информационной и региональной политике, кадровых вопросах и администрировании избирательного процесса. При этом комиссии Госсовета также оказывают значимое влияние на экономические вопросы в региональном разрезе. Особо стоит отметить **роль мэра Москвы Сергея Собянина как законодателя мод в региональном управлении**;
- 3) Собственно **Правительство** как коллегиальный орган власти, ответственный за социально-экономическое развитие;
- 4) **Госкорпорации**, стремящиеся сохранить (Газпром, Ростех) или расширить (Росатом, Роснефть) пределы своих полномочий.

В рамках общей системы управления страной через четыре контура Правительство в наибольшей степени занято среднесрочным и долгосрочным планированием, координацией деятельности *формальных* структур власти. В его ключевую сферу ответственности также вошли все взаимодействия во внешнеэкономическом контуре, управление инфраструктурными проектами и контроль над исполнением уже принятых антикризисных мер. Дополнительно отметим, что в рамках выстраивания внешних связей, правительство становится ключевым проводником российско-китайского сотрудничества с точки зрения социально-экономических проектов, с личной вовлеченностью премьера М.В.Мишустина во взаимодействие с китайскими лидерами, на что указывает как встреча Си Цзиньпина с главой кабмина 21 марта 2023 года в Москве, так и приглашение Мишустина посетить Китай с официальным визитом.

Неформальная координация между четырьмя вертикалями власти все еще осуществляется через систему «Политбюро 2.0»⁶, которая включает в себя представителей каждого управленческого контура. В то же время можно говорить о том, что **на уровень полноправных членов Политбюро 2.0 вышли первый заместитель руководителя Администрации Президента Сергей Кириенко и председатель Правительства Михаил Мишустин.**

Одним из системных достижений коллективного органа власти и лично самого премьера как элитного медиатора и коммуникатора, стало то, что **крупные отраслевые сюжеты и многолетние конфликты между ФПГ обрабатываются с помощью**

⁶ https://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/Politbyuro_21_final_15.07.21.pdf

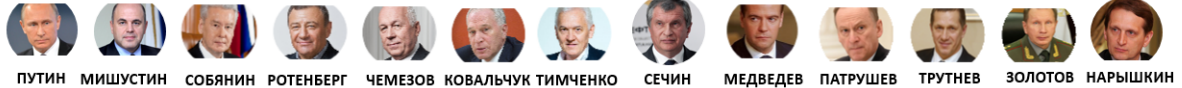
процедурного механизма согласования интересов, который предоставлен именно универсальной площадкой правительства.

Кириенко отстроил вертикаль политического управления и систему кадрового резерва на базе конкурсов и обучения перспективных управленцев. Кроме того, стал ключевым идеологом СВО и успешно провел избирательные кампании 2017-2022 годов, а также референдумы по присоединению новых территорий.

Отдельно заметим, что ряд вице-премьеров и федеральных министров продолжают пользоваться особенной поддержкой членов «Политбюро 2.0». При этом основные элитные группы внутри «Политбюро 2.0» сохранили свои позиции. Сценарий серьезного внутриэлитного раскола из-за санкционного давления так и не сбывся. Балансировка интересов основных игроков остается одним из ключевых механизмов поддержания политической стабильности.

На данный момент наиболее влиятельные по состоянию на февраль 2022 года элитные игроки (заместитель председателя Совбеза Дмитрий Медведев, секретарь Совбеза Николай Патрушев, министр обороны Сергей Шойгу, мэр Москвы Сергей Собянин, глава «Ростеха» Сергей Чемезов, глава «Роснефти» Игорь Сечин, предприниматели Юрий Ковальчук, Аркадий Ротенберг и Геннадий Тимченко) являются неформальными кураторами отдельных отраслей и спецпроектов. Каждый из них имеет свою долю влияния на властные структуры на разных уровнях, включая Правительство. Как финансовый блок в лице министра Силуанова, так и его формальный куратор А.Белоусов по-прежнему стоят в Правительстве особняком.

Представительство федеральных групп влияния в правительстве



ВИЦЕ

БЕЛОУСОВ ТРУТНЕВ ГОЛИКОВА НОВАК	ГРИГОРЕНКО ХУСНУЛЛИН ЧЕРНЫШЕНКО АБРАМЧЕНКО ОБЕРЧУК		ТРУТНЕВ	МАНТУРОВ БОРИСОВ		ЧЕРНЫШЕНКО						
--	--	--	---------	--------------------------------	--	------------	--	--	--	--	--	--

МИНИСТРЫ

ШОЙГУ ЛАВРОВ СИЛУАНОВ	ФАЙЗУЛЛИН	КОЛОКОЛЬЦЕВ РЕШЕТНИКОВ ФАЛЬКОВ ЛИШЕВ	САВЕЛЬЕВ МАТЫЦИН ДИТРИХ		ЛЮБИМОВА ШАДАЕВ	КОБЫЛИН	ШУЛЬГИНОВ	ЧУЙЧЕНКО	ПАТРУШЕВ - МЛ	КОЗЛОВ ЧЕКУНКОВ	КУРЕНКОВ ЗИНИЧЕВ	ШАДАЕВ
-----------------------------	-----------	---	--	--	--------------------	--------------------	-----------	----------	------------------	--------------------	---------------------	--------

Стоит отметить, что, хотя при формировании кадрового состава правительства были учтены интересы тех или иных групп, нельзя говорить об их жесткой аффилированности. Историческая связь с элитными группами, отвечающими за те или иные направления, позволяет чиновникам более оперативно решать отраслевые вопросы. В качестве примера можно привести эффективное взаимодействие «Ростеха» и профильного вице-премьера Дениса Мантурова. Для ряда членов правительства (Трутнев, Чернышенко, Шадаев, Хуснуллин) можно выделить несколько групп влияния, с которыми они исторически связаны.

Тем не менее, с точки зрения представительства элитных в наибольшей степени в правительстве представлены чиновники, ориентированные лично на Владимира Путина, близкие соратники премьер-министра, а также группы Сергея Собянина и Аркадия Ротенберга.

Однако влияние внешних лоббистов серьезно ограничено ростом влияния аппарата Правительства, который получил беспрецедентные формальные и неформальные рычаги управления, чему способствовали реформа самого аппарата, ФОИВ и госкорпораций. Опрошенные нами эксперты единодушно называют самым влиятельным вице-премьером главу аппарата Дмитрия Григоренко.

Также стоит отметить высокую личную вовлеченность президента Владимира Путина в проблематику, связанную с обороноспособностью страны, макроэкономической устойчивостью и обеспечением внешних условий для этого.

Таблица №2. Вице-премьеры правительства РФ*

ВЛИЯТЕЛЬНОСТЬ	ЭФФЕКТИВНОСТЬ НАПРАВЛЕНИЙ	МЕДИЙНОСТЬ
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Григоренко ▪ Хуснуллин ▪ Белоусов ▪ Голикова ▪ Мантуров 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Хуснуллин ▪ Голикова ▪ Новак ▪ Чернышенко ▪ Трутнев 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Хуснуллин ▪ Мантуров ▪ Белоусов ▪ Трутнев ▪ Голикова

* по мнению экспертов Минченко Консалтинг

К УСПЕХАМ ПРАВИТЕЛЬСТВА МОЖНО ОТНЕСТИ⁷

1. **Неглубокий спад экономики.** ВВП России сократился в 2022-м году всего на 2,1%. Данный показатель значительно лучше прогнозов, сделанных год назад. Например, в апреле 2022-го МВФ прогнозировал падение ВВП России в 2022-м сразу на 8,5%⁸. Прогнозы вступления в глубокую рецессию не оправдались.

2. **Финансовая стабильность.** Правительству России (вместе с ЦБ РФ, который формально не является частью правительства, но де факто является) удалось сохранить финансовую стабильность, что еще в марте прошлого года было неочевидно.

3. **Стабильность социальных выплат и рост клиентоориентированности правительства.**

4. **Макроэкономическая стабильность.** Правительству (совместно с ЦБ РФ) удалось удержать в определенных рамках основные параметры макроэкономической стабильности – инфляцию, безработицу, дефицит бюджета.

7. **Рост в определенных сегментах внутреннего сектора.** Несмотря на непростые условия, бизнесу удалось достичь определенных успехов в некоторых отраслях, например, в сельском хозяйстве и строительном секторе. Примечательно, что, по данным ВЦИОМ, решения правительства именно в строительстве и аграрном кластере вошли в топ-3 самых заметных для респондентов⁹.

8. **Переориентация внешнеторговых потоков.** В условиях жесткого санкционного давления и разрыва внешнеторговых связей со странами Запада, частному бизнесу и госкорпорациям удалось переориентировать экспорт (прежде всего углеводородный) на дружественные страны (в основном Китай и Индию). Без переориентации внешнеторговой логистики было бы невозможно поддержать объемы экспорта и доходы бюджета.

9. **Рыночная экономика.** Несмотря на популистское давление, удалось сохранить в основном рыночный характер экономики. Удалось избежать прямого регулирования цен и монополизации отдельных секторов.

⁷

https://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/Doklad_Minchenko_konsalting_po_makroekonomike_fevral_20.02.23.pdf

⁸ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>

⁹ <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/pravitelstvo-mishustina-tri-goda-na-postu>

10. Успехи энергетической дипломатии. На фоне пандемии в 2020 году спрос на нефть в мире сократился на рекордные 25%. Это привело к сильнейшему кризису и падению цен до уровня примерно в \$30 за баррель, а в США в определенный момент до значений существенно ниже нуля, в связи с переполнением мощностей по хранению нефти. Существовал риск неконтролируемой остановки отрасли. Благодаря слаженной работе команды правительства с международными партнерами по ОПЕК+ удалось оперативно достичь договоренности о беспрецедентном сокращении добычи на 10 млн баррелей в сутки (более 20% добычи стран ОПЕК+) и поэтапном восстановлении в течение 2 лет, что позволило не только стабилизировать отрасль и восстановить цены до экономически обоснованных уровней, но и дать предсказуемость на несколько лет вперед, создав условия для сохранения инвестиций и продолжения развития, а также стабилизировать курс рубля и не дать ускориться инфляции. *Дополнительные доходы бюджета от кооперации в рамках ОПЕК+ за период 2020-2022 составили более 7 трлн рублей.*

По данным исследования ВЦИОМ¹⁰ о предварительных итогах деятельности правительства за три года, респонденты определили как наиболее удачные решения, так и те, где работа кабинета воспринимается негативно.

Топ-3 сфер деятельности правительства РФ, которые респонденты считают наиболее удачными¹¹:

- Меры социальной поддержки, выплаты – 28%
- Увеличение, выплата пенсий – 18%
- Ремонт и строительство дорог, мостов – 11%

Таким образом, наиболее позитивно воспринимается деятельность социального и инфраструктурного блока правительства. Строительную сферу курирует входящий в неформальный пул Михаила Мишустина вице-премьер Марат Хуснуллин. Тактические меры поддержки (прямые выплаты) показали существенный позитивный эффект, в то время как среди долгосрочных программ развития заметнее всего для граждан преобразования в инфраструктурной сфере.

Топ-3 проблемных точек, по мнению респондентов:

- Рост цен – 36%
- Снижение уровня жизни населения – 20%
- Низкий уровень здравоохранения и вопросы безопасности – 14%

Вызовы для правительства:

Указанные выше успехи – результат комплекса различных факторов, в которых существенную роль играло, в том числе, и правительство. Разграничить естественную адаптацию экономических акторов к новым реалиям и роль правительства не всегда представляется возможным. Хотя и тут можно специально оговориться, что сохранение у экономических субъектов способности к адаптации – также может быть отнесено к заслугам правительства, не свернувшего с пути рыночной экономики.

¹⁰ <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/pravitelstvo-mishustina-tri-goda-na-postu>

¹¹ (открытый вопрос, не более пяти ответов, % от ответивших, что Правительство работало хорошо/плохо представлены ответы, набравшие более 2%)

Например, в спаде инфляции важную роль сыграла приостановка бюджетного правила, что позволило поддержать курс рубля, и в итоге снизило инфляционное давление за счет снижения импортных цен. Смягчению кризиса способствовала политика экономического блока правительства, однако приостановка Бюджетного правила была вызвана санкционными ограничениями и рисками накопления резервов в валютах стран Запада¹².

В контексте вышеуказанной сложности с разграничением факторов влияния тех или иных сил на экономику есть смысл сосредоточиться на сферах, в которых роль правительства очевидна. Остановимся на бюджетной и промышленной политике.

Основной развилкой для правительства в настоящее время является выбор между старой парадигмой, в которой приоритетом будет макроэкономическая стабильность, понимаемая как сбалансированность бюджета и низкая инфляция - и **альтернативной парадигмой, в которой приоритетами являются высокие темпы экономического роста и реальные доходы населения.**

Правительство России успешно справилось с задачами макроэкономической стабилизации в 2022-м, однако **новым вызовом для него является достижение высоких темпов экономического роста.** Без достижения данной цели Россия может проиграть в конкуренции с другими странами.

На данный момент мы видим доминирование старого подхода – в настоящее время **Минфин пытается минимизировать дефицит бюджета, в том числе используя взносы со стороны бизнеса** - в частности, в Минфине ожидают, что ставка взноса с дополнительной прибыли за 2021–2022 годы у крупных компаний составит около 5%.

Отчасти, нынешний windfall tax – продолжение старого спора о изъятии сырьевой ренты. Еще весной 2021-го вице-премьер Андрей Белоусов заявлял о том, что металлургические компании «нахлобучили» государство на 100 млрд руб.¹³ При этом претензии у Белоусова к металлургическим компаниям были и ранее, летом 2018-го, когда он был помощником президента. Тогда он аргументировал свою позицию следующим образом: «В мировой практике изъятие сверхдоходов, образовавшихся благодаря рыночной конъюнктуре и не зависящих от действий руководства компаний, распространяется не только на нефтегазовую отрасль, но и на другие ресурсные отрасли»¹⁴.

Текущее воплощение этих идей в windfall tax, таким образом, логически понятно – правительство пытается распределить изъятие природной ренты (и других сверхдоходов) по всем ее получателям, а не только по нефтяному сектору (нефтяники и угольщики освобождены от нынешнего допналога, но еще в прошлом году допналог был взят с «Газпрома»).

Тем не менее, этот подход не кажется нам продуктивным. Во-первых, эта мера «смотрит в зеркало заднего вида». Сверхприбыли 2021-го по большей части испарились в 2022-м. Поэтому база для сравнения сверхприбылей 2021-22 гг. к 2019-20 гг. кажется не совсем адекватной текущей ситуации. Вывод прибыли за рубеж сегодня практически

¹² Более подробно об экономических итогах см. в тематическом докладе:

https://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/Doklad_Minchenko_konsalting_po_makroekonomike_fevral_20.02.23.pdf

¹³ <https://www.rbc.ru/business/31/05/2021/60b3dc129a7947f1cbf45323>

¹⁴ <https://www.rbc.ru/business/09/08/2018/5b6c5ee59a7947e3df0554a3>

невозможен. Более того, она в значительной своей части уже не «в кэше», а в товарах и производственных мощностях.

Во-вторых, такой подход сваливает в одну кучу разные сектора с разными обстоятельствами. Например, сектор черной металлургии был ориентирован на экспорт и действительно получил очень высокие прибыли в 2021-м. Но в 2022-м, в результате санкций, он вынужден был переориентировать всю логистику на «дружественные» рынки, при этом и цены, и стоимость логистики для него в 2022-м были вовсе не такими благоприятными, как в 2021-м. Для сектора удобрений также сейчас ситуация не такая благоприятная, как в 2022-м.

В-третьих, налог снизит инвестиции, так как последние осуществляются, в том числе, и из прибыли предприятий. Это снизит совокупный спрос в экономике.

В-четвертых, финансовые условия для компаний остаются жесткими из-за высокой ставки ЦБ РФ и изменения условий кредитования (компании, лишённые дешёвых длинных кредитов в западных финансовых институтах, вынуждены кредитоваться у российских банков).

В-пятых, бизнесу нужны понятные долгосрочные правила игры, в рамках которых разовые ad hoc налоговые изъятия кажутся произвольными, что порождает ощущение половинчатости и странности решений.

В-шестых, и это самое главное, никакого обоснования удержания низкого дефицита бюджета нет. Нет причин для того, чтобы не оставить бизнесу прибыль и одновременно не профинансировать все государственные расходы. Бюджет страны нельзя сравнивать с бюджетом домохозяйства. Финансовых ограничений в бюджетной политике нет, есть только инфляционные. Развивающиеся страны, по прогнозу МВФ, будут иметь в среднем дефицит бюджета в 2023-м на уровне 5,4% ВВП (азиатские развивающиеся - 7% ВВП), страны G-7 - 4,6%. Правительства развитых и развивающихся стран не видят задачи в удержании дефицита бюджета ниже какой-то «сакральной» планки. Наоборот, понимают, что без дефицитного финансирования частному сектору будет тяжелее. При этом обоснований того, что умеренный дефицит бюджета как-то существенно разгоняет инфляцию, нет. В том же Китае высокий дефицит бюджета сопровождается очень умеренной инфляцией. Кроме того, в настоящий момент в России недельные и месячные темпы инфляции очень умеренные (ниже, чем в Европе).

Одним из вариантов развития, ориентированного на экономический рост и рост реальных доходов населения, могла бы стать стимулирующая фискальная политика, с целевыми показателями дефицита бюджета на уровне 5-10% ВВП (прежде всего, за счет радикального снижения налогового бремени на бизнес и беднейшие слои населения). Принимая во внимание крайне низкий госдолг России, фискальное пространство для увеличения помощи населению и бизнесу велико – можно без значительных рисков для финансовой стабильности наращивать госдолг несколько лет до уровня как минимум 60% ВВП (у большинства развитых стран госдолг превышает 100% ВВП, у большинства развивающихся превышает 60% ВВП), одновременно снижая налоги и увеличивая госрасходы на стимулирование экономики. Тем не менее, по разным оценкам, дефицит бюджета в 2022-м составит всего около 2-3% ВВП.

Другой вызов, стоящий перед правительством, - **размытость существующей промышленной политики.** В 2022-м году правительство в этой сфере показало свою недостаточную вовлеченность, по сути, предоставив экономике возможности адаптироваться к новой реальности самостоятельно. При этом среди пострадавших секторов экономики, в 2022-м выделялись относительно высокотехнологичные сектора.

Например, падение индекса производства автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов в России за 2022-й составило год к году 44,7%.

Либертарианская парадигма «хорошая промышленная политика – это отсутствие промышленной политики», если и работает, то не в полной мере. Технологическое развитие, необходимое для выхода России на высокие темпы экономического роста, требует дополнительного стимулирования и формирования четких приоритетов промышленной политики. Необходимо расширить и удешевить программу льготного кредитования для создания производств на основе импортных комплектующих (сейчас 30% от ключевой ставки ЦБ плюс 3 п.п.). Помогать в импорте технологий разрозненным компаниям должно мотивированное и квалифицированное, а главное, обладающее реальными возможностями министерство. Минэкономразвития с этой ролью явно не справляется, как раз в связи с ограниченностью реальных полномочий.

Обеспечение силами российской промышленности задачи материального обеспечения СВО и направляемые на это значимые ресурсы могут и должны быть использованы и как драйвер для развития новых технологий и импортозамещения, а также заполнения освободившихся рыночных ниш представителями «дружественных стран». Значительная часть этой работы по понятным причинам носит непубличный характер.

«Разворот на Восток» наталкивается на проблему низкой пропускной способности российской железнодорожной сети. Уже сегодня отрасли, которые, в отличие от угольщиков, не находятся в привилегированном положении, сталкиваются с затовариванием и задержками поставок своих товаров на азиатские рынки.

Кроме того, невозможно раз и навсегда выстроить альтернативные логистические цепочки. Введение новых санкций со стороны стран Запада регулярно выбивает отдельные звенья в них, поэтому приходится постоянно перенастраивать систему.

Зоны развития в рамках реализации полномочий правительства РФ

- **Либерализация бизнеса.** Дальнейшая разработка правительственных мер по созданию льготных налоговых режимов, субсидирования кредитных мер поддержки, развития перспективных инвестиционных проектов. Снижение административного давления на малый и средний бизнес, сокращение бюрократических барьеров и максимальная цифровизация взаимодействия между государством и МСП. Одно из последних решений по данному направлению – продление моратория на плановые проверки бизнеса до 2030 года (за исключением опасных производств).
- **Дебюрократизация и цифровизация деятельности правительства.** Создание универсальной цифровой платформы «Гостех», предоставляющей единую экосистему сервисов и хранения данных для государственных и муниципальных органов власти, а также предприятий с государственным участием. Дебюрократизация может выражаться в инициировании новых административных реформ, по типу той, что была завершена в 2021 году под кураторством главы аппарата правительства Дмитрия Григоренко. В результате удалось сократить число госслужащих на 10%.
- **Поддержка создания национальных цифровых платформ.**
- **Гармонизация социально-экономических условий для IT-специалистов.** Меры правительства по возвращению востребованных специалистов в страну, льготные

налоговые и регуляторные правила игры для компаний цифрового кластера экономики. Обобщенный прогноз дополнительной востребованности специалистов данного профиля – до 1 млн человек.

- **Внедрение цифровых финансовых инструментов.** Необходимо предусмотреть выгодное сотрудничество во внешнеторговой деятельности путем создания единой цифровой валюты для стран, входящих в дружественные и партнерские экономические объединения. Создание международной торговой площадки для торговли токенизированными товарами помогло бы решить существующие проблемы с импортом.
- **Развитие производства и транспортировки сжиженного природного газа,** как ключевого элемента энергетического суверенитета страны. Экспорт СПГ показал положительную динамику, остается защищенным от санкций, с сохранением доступа к западным рынкам сбыта. При этом мобильность СПГ с точки зрения транспортировки позволяет расширять его поставки в азиатско-тихоокеанском направлении, формируя новые долгосрочные экспортные маршруты.
- **Создание условий для развития перспективных отраслей.** Первоочередные – электроника и станкостроение. Однако в ряде других отраслей возможны эффективные меры стимулирования, которые не требуют расходов бюджета. В качестве одного из примеров можно такую отрасль, как наружная реклама, где участники рынка видят ресурс для развития в увеличении сроков договоров на аренду площадок современных высокотехнологичных конструкций до 15 лет, что выведет их на рентабельный срок эксплуатации.
- **Развитие Сибири и Дальнего Востока** – двух макрорегионов, которые могут стать бенефициарами структурной перестройки торговых потоков и экспортных коридоров в сторону АТР.

Авторский коллектив

Евгений Минченко

Александр Зотин

Кирилл Петров

Юлиан Баландин

Подготовка справочных материалов – Сергей Кузнецов, Александр Курочкин

Приложение №1. Ключевые кадровые и административные решения Правительства РФ (2020-2023)

Анонс	Событие
09.11.2020	Отставка трех федеральных министров – главы Минприроды РФ Дмитрия Кобылкина, главы Минстроя РФ Владимира Якушева и главы Минтранса РФ Евгения Дитриха. Новым главой Минприроды РФ стал Александр Козлов, который ранее возглавлял Минвостокразвития РФ, а главой Минстроя РФ был назначен Ирек Файзуллин. Новым главой Минвостокразвития РФ был назначен Алексей Чекунов. Минтранс РФ возглавил экс-руководитель «Аэрофлота» Виталий Савельев.
10.11.2020	Назначение Николая Шульгина главой Минэнерго РФ и переход экс-главы министерства Александра Новака на должность вице-премьера правительства
31.03.2021	Глава Аппарата Правительства – вице-премьер Дмитрий Григоренко объявил о завершении административной реформы в РФ (аппарат госслужащих был сокращен на 10%)
19.07.2021	Распределение кураторства над федеральными округами между вице-премьерами
08.09.2021	Гибель главы МЧС РФ Евгения Зиничева
25.05.2022	Назначение Александра Куренкова главой МЧС РФ
15.07.2022	Отставка вице-премьера Юрия Борисова и его назначение главой «Роскосмоса». Должность вице-премьера получил глава Минпромторга Денис Мантуров, сохранив министерский портфель
25.07.2022	Распределение полномочий по курированию высокотехнологичных отраслей между вице-премьерами. Усилилась группа самого премьер-министра, к которой относятся Хуснуллин, Абрамченко, Чернышенко

Анонсы

Плановые доклады «Минченко консалтинг»

- **Апрель 2023** - «США: уроки промежуточных выборов в конгресс и прогноз по выборам президента» (совместно с ИМИ МГИМО)
- **Апрель 2023** - «Образ политика в Эпоху Страха: Россия и мир. Что идёт на смену «новой искренности» и антиистеблишментному тренду»
- **Май 2023** – «Институт вице-губернаторов по внутренней политике в России: опыт и перспективы развития
- **Июнь 2023** - «Главы субъектов РФ накануне ЕДГ-2023: управленческие стратегии губернаторов»
- **Июль 2023** - очередной Рейтинг политической устойчивости губернаторов «Госсовет 2.0»
- **Август 2023** - «Вместо Политбюро 2.0. Элитная динамика российских элит»

Ближайшие тренинги «Минченко консалтинг»

- **30-31 марта** - «Карьерный лифт. Технологии победы в политической конкуренции»
- **1-2 апреля** - «Образ лидера»