

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**СТРАТЕГИЯ ИННОВАЦИОННЫХ
ПРЕОБРАЗОВАНИЙ ЭКОНОМИКИ РОССИИ
В ПОСТКРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД**

Материалы научной конференции
Москва. РАГС. 14 апреля 2010 года

Лебедевские чтения

*Под общей редакцией
доктора экономических наук, профессора
А.Н. Фоломёва*



УДК 316.422

ББК 65

С 83

*Рекомендовано к изданию
кафедрой экономики и государственного регулирования
рыночного хозяйства*

**Стратегия инновационных преобразований экономики России в
посткризисный период : материалы научной конференции.**
С 83 Москва. РАГС. 14 апреля 2010 года. Лебедевские чтения ; под общ.
ред. А.Н. Фоломьёва. – М. : Изд-во РАГС, 2010. – 416 с.

Раскрываются вопросы, связанные с особенностями управления инновационной стратегией развития экономики России, рассматриваются условия перехода к восстановительному росту через стимулирование инновационного развития и модернизацию. Освещаются проблемы финансового обеспечения и повышения эффективности национальной экономики в посткризисный период.

Для широкого круга специалистов экономического профиля, студентов, аспирантов и докторантов вузов России, интересующихся вопросами, направленными на формирование реальной стратегии инновационных преобразований экономики России и совершенствование государственного регулирования рыночного хозяйства.

УДК 316.422

ББК 65

© Фоломьёв А.Н., сост., руководитель авт. колл., 2010
© Издательство РАГС, 2010

СОДЕРЖАНИЕ

Кушлин В.И. О стратегии управления экономикой в посткризисный период	7
Фоломьёв А.Н., Каржауев А.Т. Особенности посткризисной инновационной стратегии развития России	17
Архангельский В.Н. Управление экономикой России в условиях ее модернизации и инновационности	24
Аристер Н.И., Половинкин П.Д. Основы корпоративной стратегии и современного стратегического анализа	35
Селезнев А.З. Бюджетные проблемы реализации «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации на период до 2020 года»	45
Плетнев К.И. Интеллектуальная собственность и инновационная модернизация экономики	56
Гуртов В.К. Агломерация – стратегия повышения эффективности национальной экономики в условиях модернизации	66
Ткаченко А.А. Трудовая иммиграция в современном мире: проблемы качества и количества	79
Живалов В.Н. «Финансовое обеспечение инновационного развития экономики России»	89
Безденежных В.М. Включение социального сетевого капитала в общественную продуктивность инновационной экономики	101
Чалов В.И., Басак М.Е. Институционализация модернизации России	111
Маликова О.И. Инновационное обновление российской экономики в контексте изменений в российском ТЭК	117
Буданов В.С. Кадровое обеспечение инновационной модернизации экономики России	125

ТРУДОВАЯ ИММИГРАЦИЯ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: ПРОБЛЕМЫ КАЧЕСТВА И КОЛИЧЕСТВА

Россия, как и большинство стран мира, прошла рефлекторный характер миграции, но переходит ли она к эволюционному, обусловленному долгосрочными, комплексными причинами? Остановимся на экономических аспектах и постараемся дать ответ на два вопроса: 1) Есть ли перспективы трудоустройства или они отсутствуют у «стихийных» мигрантов, прибывающих в Россию из стран СНГ и других приграничных государств? 2) Носит ли российское законодательство дискриминационный характер по отношению к отдельным категориям мигрантов?

В июне 2009 г. российским государством ратифицирована Европейская социальная хартия, подписанная Российской Федерацией в сентябре 2000 г. Почти 10 лет ушло на сближение законодательных баз, хотя в области миграции на протяжении 1990-2000-х годов национальное законодательство формировалось в большей мере под влиянием европейского правового пространства, чем в других сферах развития страны с новой политической и идеологической базой. Что же добавила эта ратификация для прав и защиты мигрантов. Статью 19 «Право работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь», относящуюся к группе девяти основных статей*, Россия ратифицировала только частично – пп. 5 и 9, следовательно, два пункта из 12. Оба пункта относятся к «денежно-финансовым» интересам, все же пункты, защищающие мигранта и его семью, в отсутствие ратификации могут и, скорее всего, не будут соблюдаться. Это довольно странная ситуация, так как большинство прав иммигрантов, содержащихся в Хартии, прописано и российским законодательством (Трудовой кодекс), за исключением участия мигрантов в профсоюзах. Особенно одиозно, как нам кажется, в современном мире для федеративной многонациональной страны выглядит и отказ от пп. 11 и 12 – о русском** и родном язы-

* Ввиду особенностей ратификации Социальной хартии в отличие от большинства других международных документов считаем важным это подчеркнуть.

** Законопроект об обучении мигрантов русскому языку и их тестировании на предмет его знания был Госдумой отклонен. С другой стороны,

ках мигрантов. В СНГ выросло целое поколение слабо владеющих или не владеющих русским, но все политики и эксперты были и остаются согласны в том, что знание русского языка не только расширяет культурный горизонт представителей иной культуры, но и является самым выгодным для России и сравнительно недорогим инвестированием в человеческий капитал, который будет приращивать российский ВВП прямо или косвенно*. Отказ от ратификации «языковых» статей Хартии может привести если не все российское общество, то по крайней мере крупнейшие агломерации к повторению ситуации пригородов Чикаго или районов Майями, где единственным языком общения в общественных местах и на работе, в сфере услуг стал испанский и микросообщество не нуждается в овладении английским, без чего в свою очередь невозможна социально-экономическая интеграция иммигрантов**. Даже без цели интеграции мигрантов, преследуя лишь интересы использования дешевой рабочей силы, например на стройках Москвы, власти, закрывая глаза на работу иммигрантов из Центральной Азии, не знающих русского языка, пожинают негативные последствия. Но если бы за каждый случай производственного травматизма или гибели расплачивалось московское правительство, то, вероятно, решение проблемы обучения было бы найдено***.

первый букварь для детей мигрантов, не знающих русского языка, выпущен тиражом 200 экз. на средства самих авторов (Санкт-Петербургский университет им. Герцена).

Мы не касаемся проблемы этнической концентрации мигрантов, не знающих языка страны входа, в локализованных местах жительства, о которой так много говорит московское правительство и которая была хорошо зрима на многочисленных мировых примерах, но которую мы тем самым сами создаем.

** Мы намеренно избегаем термина ассимиляция, так как это противоречило бы нашему тезису о роли многообразия. Мигранты должны сохранять свою культуру, бытовые особенности и т. п., при этом интегрируясь в свое общество через восприятие его культуры, что в свою очередь невозможно без языка этой общности.

*** Например, филиппинские трудовые мигранты обучаются языку страны входа в стране выхода. Только закончив языковые курсы, можно получить направление на работу.

В отличие от Еврохартии конвенциям, регулирующим национальное и международное законодательство в области прав и защиты трудовых мигрантов, повезло еще меньше. Россией все еще не ратифицирована Конвенция МОТ о трудящихся-мигрантах 1975 г. № 143 (дополнительные положения) «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения», вступившая в силу в 1978 г. А в этой области дела обстоят неблагоприятно не только для самих мигрантов, но и для Российской Федерации. Страна несет экономические потери от сохранения повышенной ставки налога на доход (30%) нерезидентов (менее полугода пребывания), которые намного превышают доход бюджета от этой ставки и толкают мигранта и работодателя к нелегальности их взаимоотношений. Какие инновационные преобразования возможны в стране, декларирующей потребность во въезде и интеграции русскоязычных мигрантов в российское общество, но не делающей почти ничего для привлечения наиболее образованной части миграционного потока и повышения уровня национального человеческого капитала.

России как стране, заново формирующейся на постсоветском пространстве** с его десятками лет складывающимся разделением труда и размещением производства, советская политика в отношении которых полностью игнорировала различия в демографической ситуации и качестве человеческого капитала разных регионов СССР, полезно учитывать зарубежный аналогичный опыт. В США уже в 1870 г. доля родившихся за пределами страны превышала 14%, в то время как в середине 2000-х годов была чуть больше 12%, в 2007 г. — 12,6%. В России нет аналогичной статистики, присущей всем развитым странам, — и это беда в условиях, подчеркнем еще раз, формирования на пространстве многочисленных и разнонаправленных потоков. Говоря о важности культурологического

* На Международном экономическом форуме (Санкт-Петербург) Президент Российской Федерации заявил о подписании закона, по которому для высококвалифицированных иммигрантов уставлены льготные условия получения визы.

** Имеется в виду формирование экономических, миграционных и других потоков, которые изменили свою конфигурацию и меняют соответствующие ландшафты России.

пространства, сформированного в свое время на территории СССР на базе русского языка, мы исходим из его значения для развития разнообразия вообще и культурного прежде всего. Директор Ernst & Young по подбору персонала Д. Блэк, говоря о преимуществах молодых сотрудников, считает, что «новое поколение воспитано в условиях гораздо большего разнообразия культуры, чем их предшественники»¹, что помогает им легко поддерживать связи, минуя границы, благодаря владению новыми информационными технологиями. Еще недавно Россия могла стать лидером на рынке образовательных услуг СНГ, теперь занять лидирующее положение значительно сложнее, но при определенных условиях эта задача выполнима. Преимущества такой страны очевидны, но хотим ли мы этого? Если исходить из задачи создания научно-инновационного центра в Сколково, то должны к этому стремиться. Это часть миграционной политики России, которая, на наш взгляд, должна войти в соответствующую концепцию, обсуждаемую много лет, но пока не принятую.

Сравним методы и правила приема мигрантов в Российской Федерации и США. Закон США 1990 г. ограничивает объем ежегодных разрешений на постоянное проживание квотой в 675 тыс. чел., но даже внутри НАФТА по так называемому NAFTA TN visas разрешения выдаются специалистам этих стран неограниченно. Что касается отношений с другими странами, то руководители американских высокотехнологичных корпораций заявляют, что без увеличения притока в страну математиков, физиков, программистов, они выведут свои предприятия в другие страны, а мировое технологическое лидерство страны будет утеряно. Квота на IT специалистов считается заниженной (65 тыс.), например, она была выбрана в 2004 г. за четыре месяца, в 2006 г. – за два месяца до начала финансового года. Результатом явилось решение о выдаче 20 тыс. виз дополнительно для иностранцев, получивших в США степень магистра или доктора. При этом экономика США в целом и некоторые ее виды – медицина, наукоемкие отрасли, компьютерные, инженерные, биологические науки, математика – в значительной мере сформированы иностранными специалистами высшей квалификации, доля которых составляет

среди занятых в перечисленных отраслях от одной трети до половины¹. Если обратиться к самой вершине качественной пирамиды наемной рабочей силы – к работникам (ученые, инженеры) со степенью PhD, то на рубеже веков американская экономика наращивала их присутствие, и при этом $\frac{2}{3}$ прироста этих специалистов за 1995-2005 гг. составляли иммигранты². Когда российское руководство декларирует необходимость и желательность переезда в Россию соотечественников с пространства СНГ и даже стран, по выражению статистических органов, дальнего зарубежья, необходимо учитывать основные факторы, привлекающие мигрантов-специалистов в США. Это не только относительно высокий уровень жизни, позволяющий получать высокую заработную плату, но и комфортные условия как жизни, быта, так и труда. Недаром теория качества трудовой жизни зародилась в этой стране. Россия же во всех рейтингах, отражающих качество жизни, работы и т. д., стоит на месте вне тридцатки наиболее развитых стран мира.

Одновременно в американской экономике растет спрос на малоквалифицированный труд (парадокс даже продвинутых экономик), а его слишком жесткое регулирование миграционными законами приводит к росту нелегальной миграции^{**}. Заинтересованы в этом обе стороны: наемный работник и предприниматель. Потоки во многом вызываются дисбалансом в образовании соседних стран, например в США не имеют полного школьного об-

¹ См.: Супян В.Б. Эволюция трудовых ресурсов, формирование человеческого капитала, «экономика знаний» и политика миграции в США // Труд за рубежом. 2009. № 3. С. 19.

² См.: Никольская Г.К. Иммиграционная политика США в условиях глобального кризиса // Труд за рубежом. 2009. № 1. С. 65-66.

* Мы не имеем в виду различные экономические рейтинги, по которым Россия может даже не входить в первую сотню, а лишь подчеркиваем, что по агрегированным социально-экономическим показателям, рассчитываемым организациями семьи ООН, Россия не попадает в группу высоко-развитых стран.

** Мы не разделяем мнение тех исследователей, которые видят выход из положения как в жестком государственном регулировании, так и в строгих санкциях служб надзора к работодателям, включая их судебное преследование (Никольская Г.К. Иммиграционная политика США в условиях глобального кризиса // Труд за рубежом. 2009. № 1. С. 73, 74).

¹ Цит. по: The New York Times (Новая газета. 2010. 4 июня).

разования 12%, в Мексике – 74% лиц в трудоспособном возрасте. В то же время, по некоторым данным¹, уже 90% рабочих мест в американской экономике требуют образования выше среднего. Следовательно, инновационная экономика сама вытесняет труд нелегалов, хотя в какой-то мере, если судить по мексиканской нелегальной миграции, остается востребованным и малоквалифицированный труд. Поэтому в России необходимо по-новому и пристально взглянуть на «демократизацию» внутренней политики в растущей китайской экономике, не просто успешно развивающейся в условиях глобализации, но и ставшей важным участником этого процесса и уже доказавшей свою высокую конкурентоспособность в мировой экономике.

Китайская внутренняя миграция «село → город» играет не только важную роль в китайской модели экономического развития, но и будет иметь важные внешние последствия, особенно многообещающие, по нашему мнению, для российской экономики. Отмена в рамках новой государственной политики всех ограничений по миграции крестьян в города Китая в начале XXI в. вызвала быстрый рост объемов ежегодной миграции, основной поток мигрантов направился в восточные и *северо-восточные* районы (86%). В Китае 83% внутренних мигрантов – это лица в возрасте 16–45 лет, 53% – мужчины. В 90-е годы в городах нашли работу более 80 млн китайских крестьян, но уже в 2003 г. искали работу в городах 90–110 млн сельских жителей, к потенциальным мигрантам также относятся 60–110 млн крестьян, не имеющих постоянного источника заработка в деревне. Не забудем о 200 млн, живущих на 1 долл. в сутки, т. е. бедного населения, находящегося за чертой бедности по критериям ООН для наименее развитых стран. Этот поток мигрантов из села будет оказывать все возрастающее давление на городских жителей, вытесняя их с рынков труда и из занятости в традиционных отраслях, и они в свою очередь превратятся во временных трудовых иммигрантов в соседних странах.

Каким путем пойдет Россия: примет аналогию американского закона 1882 г. о запрете на 10 лет въезжать на территорию ки-

¹ Лебедева Л.Ф., Емельянов С.В. Молодежь на рынке труда в начале XXI века: мировые тенденции и региональные особенности // Труд за рубежом. 2007. № 4.

тайским работникам? Посмотрим на структуру нелегалов в США: строительство – это только 14% всех занятых иммигрантов, рестораны – 10% и сельское хозяйство – почти 75%. Нелегалы – это не только дешевая рабочая сила, но и мощный отряд налогоплательщиков: в 1986 г. они заплатили 7 млрд долл., в 2000 г. – уже 49 млрд долл. Проблема экономически настолько серьезна для высокоразвитых стран, что в 2009 г. Европарламент принял правила, согласно которым предпринимателя ждут не только штрафы, но и тюремное заключение. Если не регулировать миграционные потоки китайской рабочей силы на обоюдовыгодных для китайской и российской стороны условиях, при существующей и быстро возрастающей потребности российской экономики на Дальнем Востоке и Восточной Сибири в трудовых иммигрантах, особенно сельского хозяйства, то они в большей части уйдут в нелегальное русло со всеми негативными последствиями.

Избежать этого миграционного потока, как свидетельствует мировой опыт, не удастся, но будет ли он в основном легальный или нелегальный зависит от российской миграционной политики и специальных миграционных программ, разработка которых дело неотложное. При этом надо учитывать, что Россия не имеет даже таких механизмов, как американские карты социального страхования, по которым нелегалы выплачивают огромные суммы, возросшие за последние 15 лет XX в. в 7 раз*. Можно подумать и о миграции высококвалифицированных специалистов из Китая для ускоренного наращивания экономического потенциала Дальневосточного региона. Но все же во втором десятилетии XXI в. основное направление привлечения трудовых иммигрантов для экономики на востоке России будет связано с сельским хозяйством и сезонной миграцией. В западных странах сезонная миграция составляет важную часть рынка труда сельскохозяйственных рабочих. По заявлениям американских фермеров, до 70% всех необходимых для уборки урожая работников составляют иммигранты. В ЕС в первой половине 2000-х годов ежегодно

* Речь идет о так называемых «фальшивых» картах социального страхования, предъявляемых при поступлении на работу (Никольская Г.К. Проблемы регулирования миграционных потоков: опыт США // Труд за рубежом. 2008. № 1. С.74-75).

использовалось не менее 0,5 млн работников из стран, не входящих в Союз¹.

Несмотря на все озабоченности, постоянно выражаемые российскими парламентариями по поводу утечки умов из страны, как в России, так и в рамках заключенных ею различных объединений, нет ничего и близко подобного панъевропейскому portalу мобильности ученых, где публикуется информация обо всех вакансиях в исследовательских и образовательных институтах. Этот портал поддерживается и аналогичными информационными источниками ЕС. Но такая информационная система в большей мере, чем недавно продекларированная российская система единой информации службы занятости о вакансиях, позволяет эффективно использовать национальный и привлеченный человеческий капитал, выбирать лучшее из лучших, использовать закономерно большую мобильность исследователей по сравнению с другими категориями. Это был бы и весомый шаг по пути создания единого рынка труда в рамках СНГ и других интеграционных объединений. Кроме того, создание и сам путь к созданию такого информресурса позволили бы объединить усилия институциональных единиц, отвечающих в России за миграционную политику. Порталы действуют в рамках Стратегии мобильности европейского исследовательского пространства, одобренной в ЕС в 2001 г. Такая стратегия и миграционная политика западных стран содействовала, как замечает И.П. Цапенко развитию высокотехнологичных и «знаниеемких» секторов экономики². Западные страны привлекают немало специалистов высшей категории из других стран, и на рубеже веков этот процесс усилился.

Удельный вес обладателей докторской степени среди не гуманитариев для выходцев из других стран и для коренных жителей значительно различается: во всех развитых странах доля иностранцев значительно выше. Особенно выделяются Канада, Норвегия, Финляндия (см. таблицу).

¹ См.: International Migration Outlook. 2007 edition. P., 2007.

² См.: Цапенко И.П. Привлечение экономических мигрантов в развитые страны // Труд за рубежом. 2009. № 3. С. 43.

Таблица

Удельный вес Ph.D.-holders среди специалистов естественнонаучного и инженерно-технического профиля

Страна	Коренное население	Выходцы из других стран	Соотношение, %
Ирландия	2,8	6,0	214
Испания	9,0	10,2	113
Канада	1,6	5,5	344
Новая Зеландия	7,7	20,8	270
Норвегия	3,3	9,6	291
Финляндия	3,3	7,1	215
Швеция	7,1	11,7	165

Стоит обратить внимание на аргументы исполнительного директора Центра по изучению иммиграции (США) М. Крикоряна в книге «Новые доводы против иммиграции: легальной и нелегальной»¹. Интересен не вывод об уменьшении квоты ежегодного приема до 300-350 тыс. чел., а требование, чтобы половину этого объема составляли люди с выдающимися способностями и уникальной квалификацией. Это не просто разворот от преобладания миграции по гуманитарным основаниям к трудовой миграции, а селективная политика по отношению к самим трудовым иммигрантам, позволяющая США закрепить успех в глобальной конкуренции за человеческий капитал высшего качества. Аргументация автора основывается не на этом посыле, а на проблемах ассимиляции иммигрантов в принявшее их общество.

Единственное, что сближает Россию с США в области трудовой миграции, – это отсутствие долговременных продуманных программ иммиграционной политики. Но в США такую задачу с большой потерей эффективности, как и следует ожидать, решает сама рыночная экономика, привлекая лучшие кадры мигрантов высоким уровнем жизни, культурной открытостью, политической терпимостью и, главное, возможностями карьерного роста и соответствующего повышения профессионально-квалификацион-

¹ См.: Krikorian M. The New Case against Immigration: Both Legal and Illegal. Sentinel, 2008.

ных качеств. В России этого не только нет, но многое свидетельствует о нежелании открытости как населением, так и политиками. В противовес этой «общей» черте существует основная тенденция, которая не то чтобы разъединяет нас, но свидетельствует о нашем движении совсем по иной траектории, несмотря на однотипность поставленных в государственной политике задач. Приведем для примера судьбу Нью-Йорка в эпоху глобализации.

Специалисты подчеркивают, что структурные преобразования этого города-агломерации, идущие почти непрерывно, облегчают такое преимущество Нью-Йорка, как многообразие новой рабочей силы¹. Это, во-первых, подтверждает тезис о значительной, но не принимаемой в рамках политики в России *роли многообразия* – этнокультурного и этнопрофессионального. Во-вторых, иммигранты и внутренние мигранты за последние три десятилетия внесли вклад в экономическую гибкость городской экономики Нью-Йорка, которая может быть эталоном инновационного общества, и прирастили высококачественный человеческий капитал. Нью-Йорк довольно давно не только главный центр продукции культуры как важнейшей отрасли инновационной экономики и услуг в сфере культуры, но и центр экономики экспортной культуры. В последнем отношении в Европе более известен Санкт-Петербург, нежели основная агломерация России – московская, да и то в очень узком диапазоне. Без этого, как бы это ни было удивительным для неспециалистов, Москва не сможет стать даже региональным финансовым центром, не говоря уже о мировом. Финансово-коммерческий центр в современной экономике – это взаимодействующий, взаимопроникающий сгусток разнород-

* Под открытостью мы имеем в виду присутствие в обществе, среди населения и государственных служащих, набора «терпимостей» к характеристикам и привычкам мигрантов в различных областях: конфессиональной, культурно-этнической, бытовой и т. д. Это присутствие не имманентно, оно вырабатывается десятилетиями и столетиями соответствующей атмосферой в конкретном обществе, создаваемой законами и общественным мнением.

¹ См.: *Лакшманан Т., Андерсон Д., Чаттерджи Л., Сасаки К.* Три глобальных города: Нью-Йорк, Лондон и Токио // Ворота в глобальную экономику. М., 2001.

ных идей и людей как источник креативного потенциала. В российской столице это не просто отсутствует, но роли и возможностей такого взаимодействия, судя по концепции миграционной политики в отношении иностранцев, не понимают и даже боятся.

Успешная, высокоэффективная иммиграция специалистов невозможна или неэффективна без трех составляющих. Она объективно обусловлена старением населения в развитых странах, нуждается в четкой, понятной самим мигрантам и работодателям институциональной системе и, наконец, в развитом или развивающемся внутреннем рынке труда таких специалистов. Россия обладает только первой составляющей. Институциональной системы у нас не просто нет, а она безуспешно создается все годы с начала перехода к рыночной системе – усилия по ее созданию пропадают без последствий, мигранты находят ее в основном в рамках, очерченных документами отвечающих за эти процессы ведомств (даже не правительства, не говоря уже о законах!). Внутренний рынок не развивается по многим причинам, но все они связаны с отсутствием институциональной инфраструктуры или наличием искаженной системы институтов, что препятствует как работодателю в наполнении рынка, так и мигрантам, включая ключевой персонал транснациональных корпораций. По этим причинам в России довольно пессимистически относятся к возможным ожидаемым результатам законодательных инициатив Президента по льготам для высококвалифицированных иммигрантов, хотя важность такой постановки проблемы для российской экономики, которая ждет ее решения, не вызывает сомнения.