



Владимир ШИМОВ

*Первый заместитель
министра экономики Республики Беларусь,
доктор экономических наук,
академик Белорусской инженерной академии*

РЕФОРМИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ БЕЛАРУСИ: ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД

Уже к концу 1994 года стала остро ощущаться потребность в разработке стратегического документа, комплексно и реалистично оценивающего и обосновывающего основные направления проведения дальнейших преобразований в хозяйстве страны. Выяснилось, что с помощью отдельных краткосрочных разработок, охватывающих, как правило, годичный отрезок времени («Программа неотложных мер по выходу экономики Республики Беларусь из кризиса», прогнозы социально-экономического развития страны), невозможно не только вывести страну из кризиса, но и достаточно прочно стабилизировать экономическую ситуацию. Многие негативные тенденции в экономике имеют весьма глубокие корни, для «выкорчевывания» которых понадобится как минимум 5—10 лет.

В этой связи Президентом страны было принято решение о разработке Программы социально-экономического развития Республики Беларусь до 2000 года, основная задача которой — консолидация сил и средств общества на вывод экономики из кризиса на основе стратегических целей реформирования всей системы общественных отношений. Проект программы разработан Министерством экономики и его Научно-исследовательским экономическим институтом с широким привлечением других министерств и ведомств, облисполкомов, Минского горисполкома, научных, предпринимательских и общественных структур. Он рассмотрен и в целом одобрен Коллегией Кабинета Министров и в настоящее время внесен в Администрацию Президента.

Отдельные фрагменты проекта Программы-2000 уже были освещены в пре-

все. Однако выступления в некоторых средствах массовой информации как специалистов, так и журналистов убеждают в необходимости более широкого ознакомления научной общественности республики с содержанием этого материала, его основными целями и задачами.

Исходной точкой всякого научно обоснованного прогноза является комплексный объективный анализ ситуации. Не стала исключением и Программа-2000. В ее проекте сделан системный анализ социально-экономического положения страны, выявлены ошибки и просчеты ранее осуществленных шагов по реформированию экономики. Констатируется, что в основном завершено формирование экономических институтов суверенного государства: созданы независимая кредитно-денежная и банковская системы, сформированы органы управления, призванные принимать и реализовывать управленческие решения в различных сферах социально-экономической жизни.

Вместе с тем просчеты в экономической политике не позволили указанным институтам работать с максимальной степенью эффективности. Экономическую политику периода реформ характеризуют, с одной стороны, стремление сохранить уровень производства и реальные доходы населения при отсутствии решительных шагов по преобразованию экономики, а с другой — потеря рычагов централизованного управления. В результате старая система ведения хозяйства оказалась разрушенной, а новая, основанная на рыночной саморегуляции, не создана. Усугубили положение разрыв межреспубликанских экономических связей, потеря традиционных рынков сбыта белорусских товаров, закупок сырья и материалов, низкая эффективность и конкурентоспособность отечественных товаров, массовый отток квалифицированных кадров из органов управления различных уровней в коммерческие структуры.

Кроме того, обостряющаяся проблема неплатежей, «тяжесть» налоговой системы, односторонность проводимой денежно-кредитной политики, инфляция, а также ряд других негативных факторов, возникших в экономике страны, существенно обострили ситуацию. Последняя даже стала оцениваться некоторыми экспертами как системная катастрофа. Произошло значительное падение объемов производства и снижение жизненного уровня населения (табл. 1).

Таблица 1

ДИНАМИКА ОСНОВНЫХ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ
ПОКАЗАТЕЛЕЙ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
ЗА 1990—1994 гг., %¹

1990=100%

| | Г о д ы | | | |
|--|---------|------|------|------|
| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
| Валовой внутренний продукт | 99 | 89 | 80 | 67 |
| Капитальные вложения за счет всех источников финансирования | 104 | 74 | 63 | 47 |
| Продукция промышленности | 99 | 90 | 81 | 67 |
| Продукция сельского хозяйства | 95 | 87 | 90 | 77 |
| Продукция строительства | 99 | 90 | 76 | 56 |
| Розничный товароборот (включая общественное питание) | 92 | 72 | 62 | 51 |
| Реальная заработная плата рабочих и служащих | 101 | 89 | 83 | 56 |
| Уровень занятости населения в народном хозяйстве | 97 | 95 | 94 | 91 |

1995 год прибавил пестроты и в какой-то мере усложнил хозяйственную картину страны. С одной стороны, достигнуто определенное снижение уровня инфляции, который упал с 39,2 % в январе до 3,0—5,2 % в августе-сентябре. С марта фактически стабилизирован номинальный обменный курс национальной валюты на уровне 11500 руб. за доллар США. За девять месяцев снижена доля расходов государственного бюджета в ВВП, сокращены темпы падения ВВП, объемов производства в промышленности и сельском хозяйстве. В ряде отраслей промышленности наблюдается рост объемов производства. Это в первую очередь касается топливной промышленности (нефтепереработка), химической и нефтехимической.

С другой стороны, доля убыточных предприятий достигла 19,2 % от учтенного их числа. Наиболее высок их удельный вес в таких отраслях, как торговля и общественное питание (52 %), бытовое обслуживание населения (48,0 %), жилищно-коммунальное хозяйство (45,8 %). Продолжает снижаться рентабельность практически во всех отраслях народного хозяйства. За январь — сентябрь 1995 г. она упала по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 4,9 процентных пункта и составила 10,4 %. Интенсивно растет кредиторская и дебиторская задолженность, суммарная величина которых достигла 88,8 трлн. руб., что на 5 % превышает объем ВВП, произведенного за девять месяцев. Только за семь месяцев 1995 г. дебиторская и кредиторская задолженность выросла более чем в 2,4 раза. Просроченная дебиторская задолженность составляет 32,7 %, а кредиторская — 36,7 %.

Результат этих разнонаправленных процессов таков: ВВП за девять месяцев снизился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 11 %, капитальные вложения — на 25, промышленное производство — на 11, сельскохозяйственное — на 5 %. С начала года реальные доходы населения снизились на 24 %. Задолженность по выплате заработной платы составила на 1 октября 1995 г. примерно 20 % от среднемесячной оплаты труда рабочих, служащих и колхозников.

Кроме того, в экономике существенно снижены темпы институциональных преобразований, банки не мотивированы на долгосрочное кредитование. Доля долгосрочных ссуд по-прежнему остается на недопустимо низком уровне — примерно 10 % от всего объема ссуд. Увеличивается численность безработных. На сегодняшний день уровень безработицы составляет 2,5% от экономически активного населения. С учетом же скрытой безработицы (работающие неполную рабочую неделю, находящиеся в отпусках без оплаты или с частичной оплатой) величина уровня безработицы в республике превышает 14 %. Отсутствует, устарела или не работает должным образом законодательная база, необходимая в первую очередь для проведения институциональных преобразований и формирования системы рыночных отношений.



Очевидно, что решить этот комплекс проблем в краткосрочной перспективе невозможно. Необходима продуманная, рассчитанная на достаточно длительный отрезок времени программа действий, ориентированная на достижение стратегических целей и задач развития. Реализации этого замысла и призвана послужить Программа-2000. В ней в качестве стратегической цели реформирования хозяйства страны определено формирование социально ориентированной рыночной экономики (социального рыночного хозяйства) и на ее основе повышение в перспективе благосостояния народа до уровня высокоразвитых европейских государств. Здесь уместно сказать несколько слов о термине «социально ориентированная рыночная экономика», поскольку в нашей печати с легкой руки дилетантов от экономической журналистики пошло гулять утверждение, что мировая экономическая наука не знает такого понятия, что это якобы нововведение белорусской экономической школы, лишённое всякого смысла. Поскольку у нас уже стало традицией охаивать все свое и беспрекословно доверять заграничному мнению, то воспользуюсь этим «замечательным» качеством некоторых наших соотечественников и адресую их к «Экономическому глоссарию», изданному в Гамбурге в 1992 г. в рамках многотомного пособия для интенсивных курсов менеджмента для руководителей и основателей фирм из стран Восточной Европы.

Так вот, в этом глоссарии говорится, что термин социальное рыночное хозяйство был введен экономистом Альфредом Мюллер-Армаком (Alfred Müller Armack) в 1947 г. и обозначает осуществляемый в ФРГ экономический строй. Он основан на динамичной конкуренции и социальном выравнивании. Перед государством в такой системе хозяйствования стоят задачи создания соответствующих условий путем подготовки инфраструктуры, формирования общественной системы социальных гарантий, образования собственности и имущества и обеспечения свободы выбора занятий. Всем субъектам хозяйствования предоставляется возможность независимого существования.

Как известно, экономический строй, принятый в ФРГ, успешно и всесторонне себя оправдал. Освобожденные после долгого периода централизованного руководства экономикой и войны производительные силы позволили стране осуществить колоссальный рывок в развитии экономики и повышении благосостояния широких слоев населения, получивший впоследствии название «экономическое чудо»².

В принципе агрессия по отношению к термину «социально ориентированная рыночная экономика» со стороны некоторых представителей пишущей на экономические темы братии объяснима. Связана она с незнанием сути этого понятия и вкладыванием в него содержания, чрезвычайно далекого от подлинного. Ими социальная ориентация экономики трактуется как возрождение административного насилия над экономикой, возврат к системе дотаций за счет общества убыточным неконкурентоспособным предприятиям, низким ценам при высоких издержках.

Научная же трактовка этого понятия подразумевает в первую очередь подчинение производства потребителю, удовлетворение в конечном счете массовых потребностей населения. Это же становится возможным лишь в том случае, когда рыночный механизм не деформирован ни монополизмом, ни чрезмерным государственным вмешательством в экономические процессы, что присуще лишь зрелой рыночной экономике. Таким образом, социальная ориентация не способна затормозить становление рыночных отношений, а наоборот, как отмечает еще один «иностранец» член-корр. РАН К. И. Микульский, «поддерживает стремление предприятий к поощрению спроса, формированию и удовлетворению все новых потребностей, к получению прибылей именно на такой основе»³ (С. 45).

Исходя из стратегической цели реформирования экономики в проекте Программы-2000 выделяются два этапа преобразований.

Если первый этап (1995—1997 гг.) предполагает макроэкономическую стабилизацию и создание предпосылок для оживления экономики, то второй (1998—2000 гг.) связан с реализацией этих предпосылок и экономическим ростом, прежде всего за счет расширения новых секторов производства, эффективных с позиции рыночных критериев.

Состояние экономики страны, цели и задачи ее развития predeterminedили сценарий реформирования, характеризующийся: довольно высокими темпами и одновременно взвешенными институциональными преобразованиями, создающими основу для развития более эффективных по рыночным критериям секторов экономики; гибкой монетарной политикой, стимулирующей производство и инвестиции; ограниченным, постоянно сокращающимся вмешательством государства в экономические процессы, заставляющим более полно заработать потенциал предпринимательства; умеренной внешней помощью, позволяющей увеличить инвестирование экономики и смягчить трудности по обслуживанию уже имеющегося внешнего долга страны.

Учитывая недостаток ресурсов и невозможность и нецелесообразность государственной поддержки всех отраслей народного хозяйства, в Программе выделяются три главных направления развития экономики на период до 2000 года: экспорт — жилище — продовольствие. Предполагается, что они станут теми «локомотивами», которые смогут «потянуть» другие сферы и производства, обеспечив выход из кризисного состояния и постепенный подъем экономики и благосостояния народа. Приоритетное развитие этих направлений ориентировано на преимущественное использование местных ресурсов и нацелено на более полное насыщение внутреннего рынка и обеспечение выхода на внешние рынки.

На основании указанного намечается совершенствование структуры сложившегося производственного потенциала, прежде всего за счет сокращения доли энергоемких, материалоемких отраслей и производств.

Названные основные цели, этапы и идеи проекта Программы проходят через все его функциональные и отраслевые разделы. Это делает его целостным документом, подчиненным общему стратегическому замыслу. Поскольку в небольшой журнальной статье нет возможности осветить все аспекты реформирования, предусматриваемые проектом Программы, то остановлюсь лишь на наиболее важных из них.

Институциональные преобразования экономики. В период 1995—2000 гг. институциональные преобразования остаются ключевым звеном реформирования экономики Республики Беларусь.

Предполагается довести долю негосударственного сектора на первом этапе по стоимости основных фондов до 20—30 процентов, на втором — до 50 процентов; уже на первом этапе предоставить право приобретения в собственность земельных участков при приватизации объектов государственной собственности или осуществлении крупных инвестиционных проектов, в том числе и иностранными инвесторами; осуществить реформу управления государственными предприятиями с введением института государственных казенных и коммерциализированных предприятий; запустить механизм санации и банкротств; развить рынок ценных бумаг, позволяющий в течение 3—4 лет приблизить его к уровню мировых стандартов; создать условия, обеспечивающие быстрое развитие страховой деятельности и активное участие ее в инвестиционном процессе.



Обеспечить структурные сдвиги в экономике, стимулировать производство и в то же время удовлетворить потребности государства в финансовых ресурсах призвана бюджетно-налоговая политика. Для реализации этих задач Программой предусматривается: сократить количество налогов и иных платежей в бюджет и во внебюджетные фонды, одновременно уменьшив общий уровень централизации финансовых ресурсов государством с 50 процентов в 1995 году до 40—42 процентов от ВВП в 2000 году; довести расходы государственного бюджета до размеров, позволяющих поддерживать его дефицит на уровне, не превышающем 3—5 процентов от ВВП, и перейти на безинфляционный метод покрытия дефицита государственного бюджета.

Погашение и обслуживание внешних долговых обязательств намечается осуществлять в основном за счет получения новых займов.

При снижении доли внешних источников финансирования покрытие бюджетного дефицита будет наращиваться за счет выпуска государственных облигаций, размещаемых на финансовом рынке республики. Предполагается к 2000 году до 50 процентов финансирования бюджетного дефицита осуществлять посредством размещения ценных бумаг.

В части дальнейшего совершенствования порядка формирования и использования местных бюджетов предполагается: расширить самостоятельность местных Советов путем закрепления за ними конкретных расходов с установлением долгосрочных нормативов отчислений от общереспубликанских налогов с сохранением изыскиваемых ими финансовых ресурсов.

Денежно-кредитная политика ориентируется прежде всего на поддержание ценовой стабильности и обеспечение экономического роста. Для этого в качестве основных инструментов будут использоваться: контроль за ростом денежной массы и других платежных средств; регулирование ставки рефинансирования и обязательных резервных требований, операций с ценными бумагами, а также банковской деятельности; стимулирование инвестиций в экономику, включая льготное налогообложение прибыли банков.

Для преодоления платежного кризиса банковской системой предусматривается ряд сопряженных мер, включая разработку каждым предприятием бизнес-планов, введение процедуры банкротств и санации нерентабельных предприятий, отмены очередности платежей и предоставление предприятиям возможности оперативного маневрирования финансовыми ресурсами.

Ценовая политика будет базироваться на широком использовании принципов

свободного ценообразования. Государственное регулирование цен сохранится главным образом на продукцию и услуги предприятий-монополистов и прежде всего естественных монополий.

В сфере структурной трансформации экономики: сохранение и развитие эффективной с позиции рыночных критериев диверсификации производства; ориентация структуры производства преимущественно на внутренние ресурсы и возможности; выделение двух фаз структурной перестройки: пассивной (1995—1997 гг.), связанной преимущественно с закрытием производств, не соответствующих новым условиям хозяйствования, и активной (1998—2000 гг.), характеризующейся преимущественно быстрым расширением производств, отвечающих рыночным критериям эффективности.

Основные направления инвестиционной деятельности. Средства будут направляться главным образом на реализацию высокоэффективных проектов в рамках приоритетов развития республиканской экономики с учетом необходимости: создания экспортоориентированных и импортозамещающих производств; формирования «точек роста» в экономике; сохранения и увеличения рабочих мест; развития социальной сферы и повышения уровня жизни населения; увеличения поступлений в республиканский и местные бюджеты.

Политика в области иностранных инвестиций будет увязана с общей структурно-инвестиционной политикой Республики Беларусь и улучшением инвестиционного климата.

В сфере внешнеэкономической деятельности: дальнейшая либерализация этой деятельности и переход на преимущественно тарифное регулирование; развитие экспорта как основы валютных поступлений.

Взаимоотношения со странами ближнего зарубежья останутся приоритетными. Внешнеторговое сотрудничество в рамках СНГ предполагается осуществлять на основе скоординированного и согласованного проведения структурных преобразований в экономике, создания торгово-финансовых групп, совместных предпринимательских структур и других транснациональных корпораций, формирования многосторонней системы взаимных расчетов (Платежного союза), укрепления институциональных и правовых основ Таможенного союза.

В сфере энергетической политики: активное внедрение энергосберегающих мероприятий во всех отраслях экономики; углубление переработки нефти, интенсификация освоения местных энергоресурсов; снижение энергоемкости ВВП к 2000 году на 5—7 процентов.

В сфере промышленной политики: повышение конкурентоспособности на мировом рынке продукции индустрии; создание финансово-промышленных групп; активизация структурной перестройки этой отрасли.

В сфере аграрной политики: системное реформирование отношений собственности; структурная перестройка АПК; сохранение налоговых льгот для сельхозпроизводителей и льготирование кредитных вложений в АПК.

Инвестирование в АПК будет направляться на реализацию целевых программ, а также на укрепление материально-технической базы, развитие сельскохозяйственной науки, семеноводства, племенного животноводства (окончание строительства селекционно-гибридных центров в каждой области), объектов хранения и инфраструктуры села; завершение строительства важнейших объектов перерабатывающих отраслей сельскохозяйственной продукции.

В сфере социальной политики: недопущение снижения уровня бюджетного финансирования отраслей социальной сферы и расширение платности в этой сфере; рост жилищного строительства; целевая поддержка социально уязвимых слоев и групп населения; совершенствование пенсионного обеспечения; обеспечение занятости и поддержка работников, высвобождающихся в ходе структурной перестройки; создание экономических и других условий для роста заработной платы; поэтапное приближение минимальной заработной платы к величине минимального потребительского бюджета; введение договорного механизма регулирования заработной платы.

В сфере региональной политики: максимальное использование внутренних потенциалов каждого региона; сокращение разрыва в уровнях социально-экономического развития регионов; уменьшение отрицательных последствий радиоактивного загрязнения.

Реализация намеченных в проекте Программы-2000 мероприятий обеспечит следующую динамику основных макроэкономических показателей (табл. 2).

**ПРОГНОЗ ДИНАМИКИ ОСНОВНЫХ
МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
НА ПЕРИОД ДО 2000 г., %**

| Показатели | 1997 к 1995 г. | 2000 г. к 1997 г. | 2000 г. к 1995 г. |
|---|-------------------|----------------------|----------------------|
| Валовой внутренний продукт | 102—104 | 112—115 | 116—117 |
| Капитальные вложения за счет всех источников финансирования | 102—103 | 123—125 | 127—128 |
| Продукция промышленности | 100—102 | 109—111 | 112—113 |
| Продукция сельского хозяйства | 103—105 | 115—117 | 121—122 |
| Индекс потребительских цен за последний год периода | 118—120 | 105—107 | 105—107 |
| Реальные денежные доходы населения | 97—99 | 112—114 | 113—114 |
| Уровень безработицы к трудоспособному населению в трудоспособном возрасте (на конец периода) | 4,8—5,0 | 5,2—5,4 | 5,2—5,4 |

Достижение основных параметров социально-экономического развития страны, предусмотренных Программой-2000, станет возможным лишь при согласованном осуществлении всего комплекса включенных в нее мер и их сопряженности с другими инструментами социально-экономической политики в переходный период — годовыми прогнозами социально-экономического развития республики и государственным бюджетом.

И последнее. Часто можно услышать утверждение, что сейчас слишком много разрабатывается программ, а результаты хозяйствования оставляют желать много лучшего. Отсюда делается вывод: программы некачественные, белорусская экономическая школа не способна выработать действенный механизм выхода хозяйства страны из кризиса.

В связи с этим хотел бы сказать следующее. Индикативные (недирективные) программы социально-экономического характера — чрезвычайно тонкий инструмент управления. Успех их реализации, о чем свидетельствует мировой опыт, определяется многими факторами. Но важнейшими среди них являются: законодательное обеспечение процессов реформирования; адекватность проводимой руководством страны экономической политики содержанию Программы; мотивация субъектов хозяйствования на достижение поставленных целей; соблюдение законности в области хозяйственного права как органами власти, так и хозяйствующими субъектами. Несоблюдение хотя бы одного из этих требований чревато полным провалом для любой индикативной программы в области социально-экономического развития. Мы же за четыре года радикальных реформ не смогли обеспечить по большому счету наличия фактически ни одного из этих факторов. Отсюда и результаты.

Кроме того, ситуация, в которой сегодня оказалась наша страна, не имеет простой и известной формулы решения. Ошибки и просчеты — это, вероятно, неизбежная плата за продвижение вперед, за построение более прогрессивной модели общества. На этом пути нам необходимо терпение, целенаправленный высокоэффективный труд всего общества. Иного просто не дано, вне зависимости от того, нравится нам это или нет.

Л И Т Е Р А Т У Р А

¹ Республика Беларусь в цифрах. Краткий статистический сборник. 1994. — Мн., 1995.

² Экономический глоссарий. Гамбург, Академия для руководящих работников в сфере экономики, 1992.

³ М и к у л ь с к и й К. И. Социальная политика России при переходе к рынку. — В кн.: Научные труды Международного союза экономистов и Вольного экономического общества России. Том 2. — М. Санкт-Петербург, 1995.