

МЕРЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В РОССИИ

А. С. Кокин, В. Н. Ясенева

Основные социально-экономические проблемы, стоящие перед страной, так или иначе связаны с резким спадом производства, повлекшим за собой соответствующее падение доходов и населения, и государства. Очевидно также, что без вывода экономики страны на траекторию быстрого и устойчивого роста решить эти проблемы невозможно. Ни преодоление бюджетного кризиса, ни увеличение доходов населения, ни повышение эффективности производства невозможны без преодоления депрессии в экономике и роста ее активности. Решение этой глобальной проблемы России возможно при условии разработки и реализации Правительством соответствующих мер антикризисной экономики и финансовой политики. Рассмотрим основные идеи этих мер.

1. Подъем инвестиционной активности

Эта мера потребует согласованного механизма по созданию благоприятных макроэкономических условий, формирования каналов денежного предложения для производственных инвестиций, условий трансформации, сбережений в инвестициях, пресечению всех форм вывоза капитала. Для этого должна быть реализована следующая система мер; в организации денежного предложения должны быть созданы каналы и организованы механизмы притока капитала в производственную сферу. В настоящее время из всех возможных в рыночной экономике каналов притока производственных инвестиций действует лишь один — за счет собственных средств предприятий, — на долю которого приходится более половины всех производственных инвестиций.

Основной для рыночной экономики механизм расширенного воспроизводства — трансформация сбережений в инвестиции через банковскую систему — в нашей экономике не работает. На долю коммерческих банков приходится несущественная часть всех производственных инвестиций. В сложившейся системе регулирования экономики банки работают контрпродуктивно: аккумулируемые ими сбережения направляются не в инвестиции на развитие производства, а на финансовые спекуляции и выводятся за рубеж. В противоположность банкам в нормальной рыночной экономике, наша банковская система работает не на приток капитала в производственную сферу, а наоборот. По имеющимся оценкам, интенсивность оттока капитала из производственной сферы в сферу финансовых спекуляций и за рубеж через банковскую систему достигала 14% ВВП, что составляет более половины всего фонда накопления в стране.

Причины контрпродуктивной работы банковской системы связаны со стратегическими ошибками в проведении экономической реформы, повлекшими дезин-

теграцию экономики на сверхприбыльный сектор финансовых спекуляций и низкодоходный производственный сектор. В результате ваучерной приватизации, бума финансовых пирамид, включая пирамиду государственных обязательств, либерализации валютного регулирования была создана макроэкономическая среда, в которой банки естественным образом выросли на перетоке капитала из производственной сферы в сферу финансовых спекуляций.

Технология денежного предложения должна обеспечить необходимый уровень предложения кредитных ресурсов по доступным для производственной сферы процентным ставкам. При этом установленные ориентиры процентных ставок не должны превышать уровень доходности производственной сферы и обеспечивать возможности привлечения кредитов производственными предприятиями. Чтобы технология денежного предложения заработала необходимо решить ряд первоочередных задач, смысл которых заключался в следующем.

Установление целевых ориентиров процентных ставок, формирование программы денежного предложения в соответствии с уровнем спроса на деньги при этих процентных ставках.

Формирование контролируемых каналов предложения денег, среди которых наибольшее значение имеют: государственные институты развития, рефинансирование коммерческих банков под учет векселей производственных предприятий, оздоровление банковской системы в рамках утвержденной программы ее реструктуризации, расширение золотовалютных резервов и кредитование экспорта.

Определение пределов и процедур применения пониженных процентных ставок государственными кредитными учреждениями для целей кредитования расширения производства и инвестиций в соответствии с приоритетами развития, установленными Правительством Российской Федерации.

Формирование Банка развития с наделением его и других институтов развития необходимым объемом денежных ресурсов за счет размещения в нем депозитов Сбербанка, накопления амортизационных отчислений государственных предприятий и естественных монополий, контролируемых государством, целевого кредита Центрального банка.

Введение механизмов контроля за целевым использованием кредитов, выделяемых Центральным банком на рефинансирование (в том числе — на реструктуризацию) коммерческих банков, на цели развития, Правительству.

Установление ориентировочных нормативов кредитования приоритетных направлений экономической политики как в отраслевом, так и в функциональном разрезе для коммерческих банков (в том числе для контролируемых государством — в обязательном порядке).

Ужесточение контроля за эмиссией ценных бумаг, пересечение выпуска необеспеченных ценных бумаг, недопущение сооружения новых финансовых пирамид, кардинальное снижение доходности государственных ценных бумаг (включая бумаги Центрального банка) до уровня, не превышающего уровень рентабельности в производственной сфере.

Любая система денежного предложения должна быть замкнута и не допускать возможностей инфляционной накачки экономики. В ней не должно возникать самоусиливающегося механизма денежной эмиссии, непосредственных расширением предложения товаров. В рамках предлагаемой технологии денежного предложения наряду с устранением возможностей сверхприбыльных финансовых спекуляций для этого требуется пресечение вызова капитала во всех его формах.

В политике валютного регулирования и контроля необходимо добиться пресечения нелегального вывоза капитала и вытеснения иностранной валюты из внутриэкономического оборота. Последнее достигается путем введения ограничений на использование валютных счетов для платежей и расчетов между резидентами, налогообложения положительной курсовой разницы по средствам предприятий в иностранной валюте; ограничения возможностей приобретения валюты только для целей осуществления текущих операций с зарубежными партнерами по оплате импорта и перечисления прибыли, осуществления других необходимых текущих операций; введение ограничений на ввоз и вывоз иностранной наличной валюты по установленным нормативам для физических лиц, а также введение разрешительного порядка ввоза наличной иностранной валюты банками и его налогообложения; введения ограничений на вызов иностранной валюты по каналам импорта услуг, включая информационно-консалтинговые и финансово-посреднические услуги.

Целесообразно также ввести запрет на открытие и ведение счетов оффшорных банков в российских коммерческих банках и счетов российских банков в оффшорных банках.

Пресечение нелегального вывоза капитала достигается путем ужесточения валютного контроля, повышение действенности санкций в отношении нарушений валютного законодательства, включая нарушения ограничений на приобретение иностранной валюты исключительно на цели оплаты импортных контрактов и осуществления других разрешенных законодательством текущих операций.

2. Оживление производственного потенциала

Важнейшей задачей новой системы регулирования экономики является быстрое наращивание экономической активности до уровня, соответствующего имеющемуся производственному потенциалу. При грамотной экономической политике в экономический оборот могут быть вовлечены значительные резервы, замороженные в простаивающих производственных мощностях, незанятых трудовых ресурсах, незадействованных природных ресурсах, неконтролируемом квазиденежном обороте.

Для этого должны быть решены четыре взаимосвязанных задачи: созданы соответствующие макроэкономические условия, инициированы импульсы стимулирования конечного спроса, обеспечена эффективная работа механизмов рыночной конкуренции, устранены причины эскалации взаимных неплатежей предприятий и улучшена работа рыночной инфраструктуры, повышена действенность судебной системы разрешения хозяйственных споров, проведена реструктуризация промышленности.

Для создания благоприятных макроэкономических условий оживления производства должны быть снижены налоги, изменены пропорции в ценах в направлении ощутимого относительного снижения уровня цен на сырье и энергоносители, резко снижены ставки процента по кредитам, предоставляемым производственной сфере, обеспечена должная защита внутреннего рынка.

При наличии перечисленных выше макроэкономических условий становится возможным стимулирование конечного спроса на отечественные товары для формирования инициирующего импульса роста производства, необходимого для вывода экономики на траекторию устойчивого развития. Для этого должны быть приняты меры по:

- стимулированию политики импортозамещения при наличии свободных производственных мощностей посредством протекционистских мер внешней торговой политики, государственных закупок и инвестиций на модернизацию и повышение конкурентоспособности производства;

- увеличению государственных закупок в целях обеспечения общественных нужд, модернизации жилищно-коммунального сектора, учреждений здравоохранения и образования;

- введению контроля Правительства за закупками оборудования для государственных нужд, а также для контролируемым государством предприятий, прежде всего — естественных монополий, с целью их ориентации на закупки конкурентоспособного отечественного оборудования и прекращения использования бюджетных средств на импорт товаров и услуг, аналоги которых производятся в России;

- реализации предусмотренных законом требований по закупке отечественного оборудования инвесторами, осваивающими месторождения природных ресурсов на условиях соглашений о разделе продукции или концессий;

- введению системы общественных работ на принадлежащих государству объектах инфраструктуры с натуральной формой оплаты;

- осуществлению установленного законом восстановления сбережений граждан путем предоставления товаров и услуг отечественного производства.

Последнее направление стимулирования конечного спроса может сыграть исключительно важную роль в формировании иницирующего импульса роста производства, необходимого для преодоления депрессии.

Оздоровление основных институтов рыночной экономики, обеспечивает работу механизмов конкуренции. Это касается прежде всего институтов антимонопольного регулирования, механизмов банкротства, преодоления платежного кризиса.

Антимонопольная политика должна быть кардинально усилена в сфере оптовой и розничной торговли и услуг. При этом важнейшее значение имеет декриминализация товаропроводящей сети, освобождение ее от контроля организационных монополий. Блокирование конкуренции в торговле криминальными структурами создает тромб во всей экономической системе, серьезно затрудняя трансформацию платежеспособного спроса в расширение производства отечественных товаров. Кроме того, изъятие криминальными структурами в торговле монопольной ренты душиет производство дополнительным налогом, затрудняя расширение сбыта продукции и блокируя ценовую конкуренцию.

Активизация института банкротства была в числе приоритетов прежней экономической политики. Но этот приоритет не мог быть реализован в условиях недоступности кредитов и инвестиций на реструктуризацию предприятий. Поэтому иницируемые как государством, так и кредиторами, банкротства предприятий-должников не могли дать должного эффекта в плане оздоровления предприятия новым собственником, ограничиваясь, как правило, несущественными персональными изменениями в руководящем составе. Охарактеризованные выше изменения в политике денежного предложения позволяют активизировать эффективное применение института банкротств с одновременным проведением реструктуризации и финансового оздоровления неплатежеспособных предприятий.

Эффективное применение процедуры банкротства затруднено огромным количеством неплатежеспособных предприятий. С изменением макроэкономических условий, устранением и смягчением ценовых диспропорций, снижением процент-

ных ставок и расширением денежного предложения на основе учета и переучета Центрального банком векселей производственных предприятий, количество неплатежеспособных предприятий существенно уменьшится. Вместе с тем, учитывая масштаб кризиса неплатежей и бартеризации экономики, потребуются специальные меры по преодолению платежного кризиса.

Преодоление платежного кризиса, демонтаж "пирамиды" просроченных задолженностей, прекращение тенденции бартеризации сделок остается одной из важнейших задач антикризисной политики. Переход к новой системе регулирования экономики создает возможности для ее решения.

Основные технологии преодоления кризиса неплатежей включают проведение взаимозачетов, рефинансирование коммерческих банков под учет векселей производственных предприятий, контроль за их обращением, организация эмиссии и обращения складских свидетельств и других разрешенных законом платежных инструментов. Кроме того, учитывая масштаб проблемы неплатежей и бартерных операций, а также тенденции регионализации рынка, целесообразно принять специальные меры по централизованной поддержке взаиморасчетов между предприятиями, испытывающими острый недостаток оборотных средств и информации о потребителях своей продукции. Эти меры могли бы включать осуществление секьюритизации просроченной задолженности и создание специальной инфраструктуры обращения долговых обязательств и поддержки расчетов между предприятиями. При этом важно совместить решение проблемы неплатежей с расширением предложения отечественных товаров и активизацией спроса на них.

Улучшение состояния рыночной инфраструктуры немислимо без создания эффективной системы судебного рассмотрения хозяйственных споров. Это является также необходимым условием декриминализации экономических отношений, нормальной работы механизмов рыночной конкуренции. Действующая система хозяйственного арбитража работает крайне неэффективно, главным образом, в силу слабой устойчивости судебных органов к давлению заинтересованных сил. Состязание сторон по хозяйственным спорам часто превращается в нечто наподобие закрытого аукциона, в котором выигрывает тот, кто заплатил более высокую цену за нужное судебное решение. Поэтому несмотря на довольно развитое законодательство, предоставляющее необходимую нормативную основу для судебного рассмотрения хозяйственных споров, последние обычно решаются внесудебным путем. Материально более слабая сторона не может быть уверена в справедливом разрешении спора судебным путем, в силу чего либо вынуждена смириться с нарушением обязательств, либо доказывать свою правоту более дешевым способом с привлечением криминальных авторитетов.

В новой системе регулирования экономики роль судебной системы разрешения хозяйственных споров исключительно велика и требует кардинального повышения эффективности работы судебных органов, очищение их от коррупции. Для этого, с одной стороны, должны быть повышены статус, зарплата и социальная защищенность судей. С другой стороны — кардинально усилена их ответственность за правоту выносимых решений. Нужны также специальные меры по ограничению судов от давления криминальных структур, а также органов власти и деловых кругов. Необходимо решительно пересекать попытки установления административного контроля за судебными органами со стороны некоторых субъектов федерации.

Провести реструктуризацию промышленности с целью совершенствования ее организационной структуры, обеспечивающей снижение транзакционных и административно-управленческих издержек, экономию оборотного капитала, интеграцию науки и производства, эффективный менеджмент с выращиванием конкурентоспособных отечественных корпораций.

Реструктуризация предприятий не сводится к проблеме банкротств и повышению эффективности менеджмента. Важной задачей является восстановление кооперационных связей и технологических цепочек производства технологически сложных товаров с выращиванием конкурентоспособных, вертикально-интегрированных корпораций. Главное — добиться в ходе реструктуризации повышения инвестиционной привлекательности производственных предприятий. Для этого должны быть предприняты следующие меры как нормативного, так и административного характера:

- повышение открытости и доступности информации о состоянии предприятий для потенциальных инвесторов, обеспечение ее достоверности, ужесточение ответственности за злоупотребления внутренней информацией;
- защита прав собственности акционеров и других владельцев предприятий: обеспечение свободного оборота акций открытых акционерных обществ, защита прав мелких акционеров и собственников от злоупотреблений со стороны крупных акционеров и высших менеджеров;
- повышение качества работы и ответственности высших менеджеров предприятий, внедрение современных форм управления предприятиями, оказание помощи предприятиям в переходе на международные стандарты бухгалтерского учета и финансового менеджмента;
- внедрение передовых технологий менеджмента, предусматривающих активизацию человеческого фактора, оптимизацию использования стимулирование инновационной активности, максимальное использование конкурентных преимуществ в стратегии развития предприятий, освоение современных подходов к управлению персоналом, использование гибких органичных структур организации управления производством, позволяющих обеспечить резкое повышение качества и производительности труда.

Важным направлением реструктуризации промышленности является создание условий для формирования крупных вертикально-интегрированных корпоративных структур, интеграции финансового капитала, торгово-сбытовых сетей, производственного и научно-технического потенциала. Для этого важно стимулировать становление финансово-промышленных корпораций, способных к самостоятельному выживанию в условиях внутренней нестабильности и жестокой международной конкуренции. С этой целью следует использовать процедур банкротств, а также приватизацию остающихся в государственной собственности акций предприятий для совершенствования организационной структуры промышленности, обеспечивающей снижение транзакционных и административно-управленческих издержек, экономию оборотного капитала, эффективный и добросовестный менеджмент. Необходимо отметить неоправданные ограничения на взаимное участие в собственности финансовых и производственных структур, стимулировать слияние и объединение технологически связанных предприятий, научно-исследовательских, торговых и финансовых организаций, в том числе сельскохозяйственных производителей, с перерабатывающими, торговыми и финансовыми организациями. Для этого следует смягчить антимонопольные ограничения на вертикальную интеграцию

вертикальную интеграцию смежных предприятий и организаций, в том числе при приобретении предприятий-банкротов.

Задачам реструктуризации промышленности должна соответствовать и политика приватизации. Кроме того, в целях повышения эффективности управления приватизированными предприятиями необходимо внести окончательную ясность в легитимность прав их собственников. Для этого нужно провести инвентаризацию результатов приватизации с отменой в судебном порядке незаконных актов, а также сделок по приобретению государственного имущества, обязательства по которым не выполняются собственником. Одновременно необходимо гарантировать правовую защиту и государственную поддержку законно приобретенной собственности.

3. Управление развитием

Политика развития должна включать в себя: определение приоритетов долгосрочного социально- и технико-экономического развития, сохранение и развитие научно-производственного потенциала страны, формирование на этой основе промышленной, внешнеторговой и бюджетной политики, обеспечение их реализации за счет использования государственных гарантий, осуществления целевых инвестиционных и научно-технических программ, работы институтов развития, планирования бюджета и развития государственного сектора, регулирования инновационной и стимулирования инновационной активности.

Политика развития должна органично включать научно-техническую и промышленную политику, включая политику реструктуризации предприятий, обеспечивать подъем конкурентоспособности отечественных предприятий, выращивания национальных лидеров — локомотивов экономического роста.

Выбор и реализация приоритетов технико-экономического развития должны предшествовать принятию концепции структурной перестройки экономики на основе современных технологий, разработке и реализации федеральных программ по ее осуществлению. Определение приоритетов технико-экономического развития по основным направлениям научно-технического прогресса должно исходить из закономерностей долгосрочного экономического роста и национальных конкурентных преимуществ. Обеспечение их реализации должно вестись посредством финансируемых при поддержке государства целевых программ, льготных кредитов, государственных закупок и предоставления государственных гарантий под инвестиции в закупки капиталоемкого оборудования отечественного производства.

С научно-технической точки зрения, выбираемые приоритеты должны соответствовать перспективным направлениям формирования современного технологического уклада и своевременного создания заделов становления следующего. С экономической точки зрения, государственная поддержка приоритетных направлений должна характеризоваться двумя важнейшими признаками: обладать значительным внешним эффектом, улучшая общую экономическую среду и условия развития деловой активности; инициировать рост деловой активности в широком комплексе отраслей, сопряженных с приоритетными производствами. Иными словами, она должна создавать расширяющийся импульс роста спроса и деловой активности. С производственной точки зрения, государственное стимулирование должно приводить к такому росту конкурентоспособности соответствующих производств, при котором они, начиная с определенного момента, выходят на само-

стоятельную траекторию расширенного воспроизводства в масштабах мирового рынка, выполняя роль "локомотивов роста" для всей экономики. С социальной точки зрения, реализация приоритетных направлений структурной перестройки экономики должна сопровождаться расширением занятости, повышением реальной заработной платы и квалификации работающего населения, общим ростом благосостояния народа.

К приоритетным направлениям, осуществление которых удовлетворяет всем необходимым критериям, можно отнести, в частности, следующие:

- освоение современных информационных технологий;
- развитие биотехнологий, поднимающих эффективность АПК, фармацевтической и других отраслей промышленности;
- развитие новых микроэлектронных технологий, позволяющих резко поднять конкурентоспособность и эффективность отечественного машиностроения;
- обновление парка гражданской авиации;
- обновление оборудования электростанций;
- производство современных средств гибкой автоматизации;
- развитие современных транспортных узлов, позволяющих существенно улучшить скорость и надежность комбинированных перевозок;
- развитие жилищного строительства с использованием современных технологий;
- развитие информационной инфраструктуры на основе современных систем спутниковой и оптоволоконной связи, сотовой связи в городах;
- модернизацию непроизводственной сферы на основе современного отечественного оборудования (диагностические приборы для медицины, вычислительная техника для системы образования и т. д.);
- оздоровление окружающей среды на основе современных экологически чистых технологий.

Сохранение и активизация научно-промышленного потенциала должно концентрироваться на следующих направлениях:

- обеспечение приоритетности государственной поддержки конверсии наукоемкой промышленности и стимулирования НТП, доведение государственных расходов на эти цели до нормативного уровня, установленного действующим законодательством;
- завершение работы по реорганизации предприятий оборонной промышленности в казенные предприятия и акционерные общества, с погашением задолженности, образовавшейся вследствие недофинансирования государственного оборонного заказа, и реструктуризацией других просроченных долговых обязательств;
- поэтапное погашение накопленной задолженности государства по оборонному заказу, обеспечение строгого исполнения ассигнований на закупку военной техники и проведение НИОКР, предусмотренных законом о федеральном бюджете;
- обеспечение государственной защиты отечественных производителей космической и авиационной техники, другой наукоемкой продукции, недопущение предоставления льгот импортерам и иностранным производителям этих видов продукции, реализация принятых нормативных актов и программ как приоритетных направлений государственной структурной политики.

Важной составляющей политики активизации научно-промышленного потенциала должно быть развитие технологического и научно-технического потенциала промышленности:

- повышение государственных расходов на стимулирование НТП и проведение НИОКР, обеспечение финансирования по статье Федерального закона о бюджете "Фундаментальные исследования и содействие научно-техническому прогрессу" в размере не менее 4% от расходной части бюджета;
- стимулирование передачи технологий из военного в гражданское производство;
- выявление и поддержка развития технологий, освоение которых обеспечит российским предприятиям конкурентные преимущества на мировом рынке;
- стимулирование предприятий, внедряющих отечественные научно-технические разработки путем предоставления льгот по налогообложению и других видов государственной поддержки;
- разработка и реализация программ развития территорий с высокой концентрацией научно-технического потенциала (технополисов и наукоградов);
- повышение эффективности системы экспортного контроля, активная государственная политика по пресечению несанкционированного вывоза перспективных технологий за рубеж;
- создание с помощью государства инфраструктуры, обеспечивающей коммерциализацию результатов НИОКР.

Стимулирование инновационной активности является важнейшим направлением политики развития, ключевым для преодоления депрессии. Реализация этого направления включает следующие элементы:

- государственная поддержка проектов освоения перспективных нововведений посредством создания инновационных центров; учет затрат предприятий на цели проведения НИОКР, модернизация производства и внедрение новых технологий в составе издержек производства, их освобождение от налогообложения; субсидирование расходов на защиту интеллектуальной собственности на отечественные изобретения и разработки на внутреннем рынке и за рубежом;
- сохранение информационной инфраструктуры научно-исследовательских работ, поддержание сети научно-технических библиотек, субсидирование затрат научно-исследовательских организаций на пользование информационными сетями и базами и закупку научной литературы;
- поддержание функционирования опытных стендов, экспериментальных установок и опытных производств;
- активное вовлечение в осуществление приоритетных направлений НТП научно-технического потенциала других развитых стран;
- защита интеллектуальной собственности, обеспечение необходимой инфраструктуры поддержания прав на нее.

Все перечисленные направления политики развития должны определять формирование бюджетной, внешнеторговой, промышленной политики. Для этого все составляющие экономической политики государства должны быть указаны посредством индикативного планирования развития экономики страны.

Ограничной частью новой системы регулирования экономики должно стать планирование социально-экономического развития страны, эшелонированное по глубине прогнозирования на год, пятилетие, и пятнадцатилетний прогнозный период. В условиях современного НТП субъекты хозяйственной деятельности, орга-

ны государственного управления и общество в целом нуждаются в научно обоснованном предвидении будущих тенденций научно-технического и социально-экономического развития. При этом необходимым для нормальной работы предприятий в большинстве отраслей является, как минимум, десятилетний горизонт планирования своего развития.

В сложившихся условиях прогноз должен определяться сочетанием имеющихся возможностей и желаемых результатов. Для этого он должен начинаться с формулирования четких целей социально-экономического развития на заданную перспективу и инвентаризации имеющихся ресурсов, которые могут быть задействованы путем создания соответствующих макроэкономических условий и мер государственного регулирования.